



Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

2008-2009



Annual Report

Canada



© Minister of Public Works and Government Services Canada 2009

Cat. Number PS20-2009

ISBN 978-0-662-06910-2



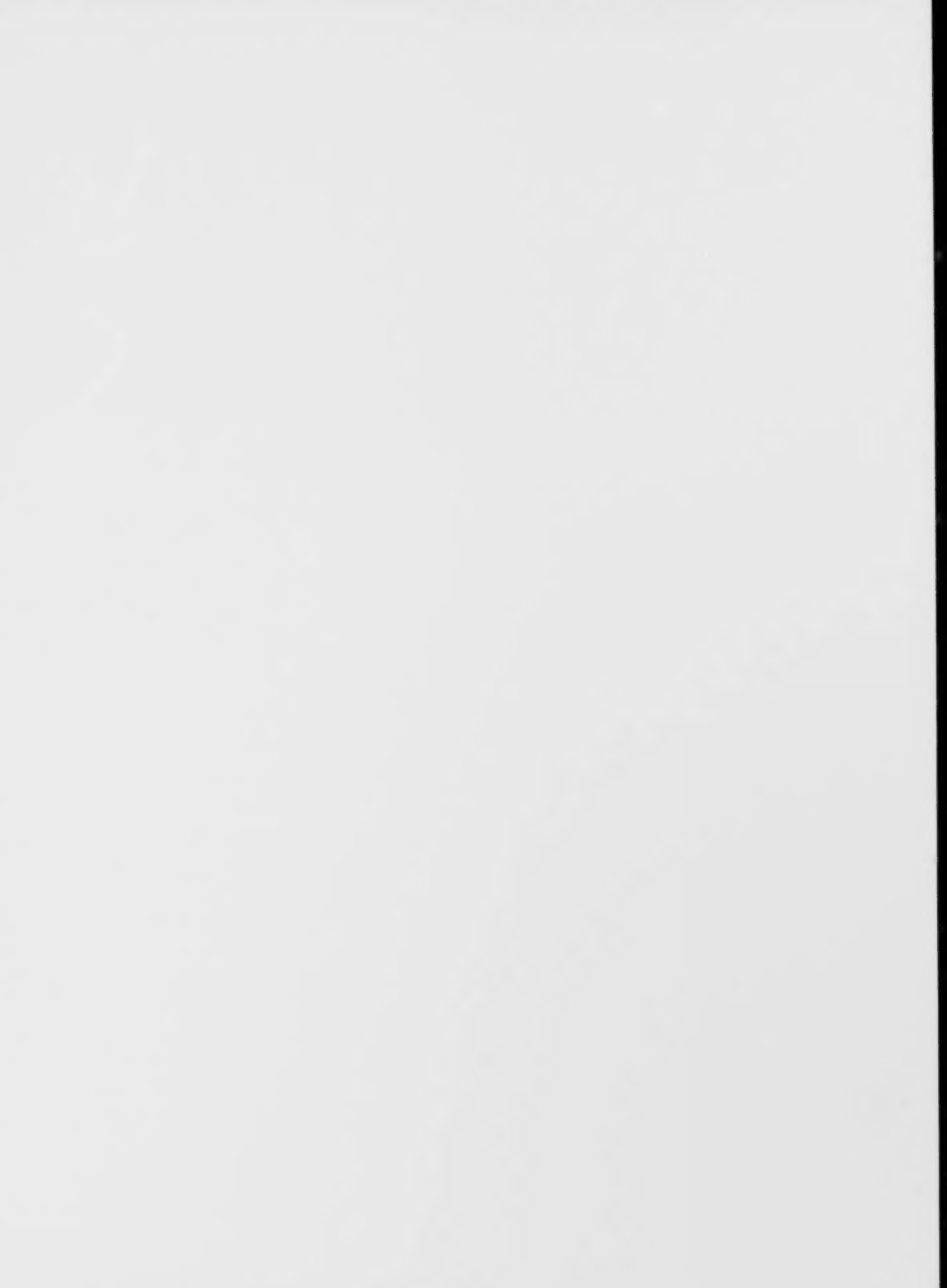
Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

2008-2009



Annual Report

Canada





June 19, 2009

The Honourable Peter Van Loan, P.C., M.P.
Minister of Public Safety
269 Laurier Avenue West
Ottawa, Ontario
K1A 0P8

Dear Minister:

In accordance with Section 30 of the *Royal Canadian Mounted Police Act*, I am pleased to submit to you the annual report of the RCMP External Review Committee for fiscal year 2008-2009, so that it may be tabled in the House of Commons and in the Senate.

Yours very truly,

A handwritten signature in cursive script that reads "Catherine Ebbs".

Catherine Ebbs
Chair

Table of Contents

Part 1 Message from the Chair	1
Part 11 Who We Are and What We Do	3
Organizational Structure	3
Case Review	5
Grievance Process	6
Disciplinary Appeals	7
Discharge and Demotion Appeals	7
Outreach and Communication	7
Requests for Information	9
Part 111 What We Did This Year	11
Case Review	11
Referrals	11
Cases Completed and Recommendations Issued	11
Grievances	12
Disciplinary Appeals	12
Performance Improvement	13
Other Activities	14
Part 1V Highlights of This Year's Cases	15
Grievances	15
A. Procedural Issues	15
Referability	16
Standing	17

B. Issues on the Merits	18
Isolated Posts	18
Official Languages	19
Harassment	20
Relative Value of Work Performed	21
Entitlement to Travel Expenses or Relocation Benefits	22
Further Comments and Recommendations	24
Disciplinary Appeals	24
Standard of Proof Required in RCMP Discipline Hearings	24
Admissibility of Additional Evidence on Appeal	25
Lawfulness of Orders to Attend Treatment or Counseling	25
Parity of Sanction	26
Further Comments and Recommendations	26
Related Federal Court Decisions	27
<i>Smart v. Canada (The Attorney General)</i> , 2008 FC 936	27

Part V Appendices	29
Overview of ERC Recommendations, 2008-2009	29
RCMP Process and the Role of the ERC	31
About the ERC	34
ERC and its Staff as of March 31, 2009	35
Contact Information	35



Catherine Ebbs
Chair

The RCMP External Review Committee (ERC) has one strategic outcome: "To positively influence the manner in which labour relations are addressed within the RCMP." Since its inception in 1988, the ERC has worked hard to contribute to better, more informed decisions at all levels in the RCMP labour relations process.

The ERC has also taken great care, throughout its existence, to act as the proud steward of the principles of fairness, impartiality, independence, and transparency. For example, the ERC has always championed procedural fairness in labour relations processes. It has consistently ensured that members have the right to be heard, the right to reasonable disclosure, the right to an unbiased

decision-maker, and the right to explanations of the decisions that affect them.

The benefits of this approach have been many and varied for both the Force and its members. For instance, the ERC's findings and recommendations have provided clarity and guidance in a number of areas with regard to how the *RCMP Act*, *RCMP Regulations*, and RCMP policies should be interpreted. The ERC's findings and recommendations have also helped guide the RCMP's internal grievance system to recalibrate what constitutes acceptable limits in a number of areas. The ERC has also informed the RCMP's policy-development process by ensuring that issues such as the interpretation of the duty to accommodate are in alignment with rulings of the Supreme Court of Canada.

While labour relations in a large organization are always a challenge, recent events have exposed the RCMP and its labour relations to considerable scrutiny. Various investigations and task forces have been examining a range of events in the Force. Key among these is the Brown Task Force on Governance and Cultural Change in the RCMP, to which the ERC made a submission on RCMP labour relations issues. A reform and

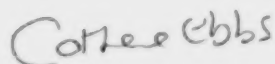
renewal process to improve governance and effect cultural change within the Force is now unfolding, and the government-appointed RCMP Reform Implementation Council is monitoring and reporting on progress on the reform process.

In this environment of change and uncertainty, consistency in staff relations is paramount. The Force and its members must know that their staff relations issues will be handled openly, impartially, and fairly. They must feel confident that issues which are complex either legally or factually or both and which to date remain unresolved are in good hands.

The principles that form the foundation of ERC findings and recommendations have therefore probably never been more important. The ERC has always conducted its reviews openly, impartially, and fairly. The ERC's long tradition of quality reviews and its expertise in complex labour relations issues ensure that such issues are in the right hands.

In short, the ERC is extremely proud of the contribution it has made to RCMP labour relations over the past 20 years and is confident and optimistic that it will continue to do so.

This year's annual report provides an overview of our activities throughout the 2008 – 2009 year and is available on our website, along with our quarterly *Communiqué*, case summaries, and other government reports (www.erc-cee.gc.ca).



Catherine Ebbs
Chair

The RCMP External Review Committee (ERC) is an independent federal tribunal that helps to ensure fair and equitable labour relations within the RCMP. The ERC does this by conducting thorough impartial reviews of certain types of grievances, as well as disciplinary appeals, and discharge and demotion appeals.

The ERC reviews these cases to ensure transparency, fairness, and impartiality in RCMP labour relations processes for regular and civilian members. The ERC's jurisdiction is restricted to regular members and civilian members only. Public servants employed by the RCMP have a separate labour relations process.

Once a review is completed, the ERC provides its findings and recommendations on the case to the RCMP Commissioner. The ERC provides findings and recommendations only. The RCMP Commissioner takes the final decision.

Given that RCMP members are non-unionized, the role of the ERC in the Force's labour/management resolution process is a crucial one. Over the years, the RCMP has made changes in a variety of areas as a result of

recommendations made by the ERC. These include policy changes with regard to the internal labour relations system, medical discharge, suspension without pay, and harassment prevention.

As one of two oversight/review bodies over the RCMP (the other being the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC)), the ERC plays an important role in maintaining public confidence in the RCMP, and ensures that the RCMP respects the law and human rights.

In 2008-2009, the ERC's budget was approximately \$1.5 million, and the organization had a staff of 9, including the Chair. The ERC spent approximately 80% of its time and resources on case review, and 20% on outreach and communication.¹

Organizational Structure

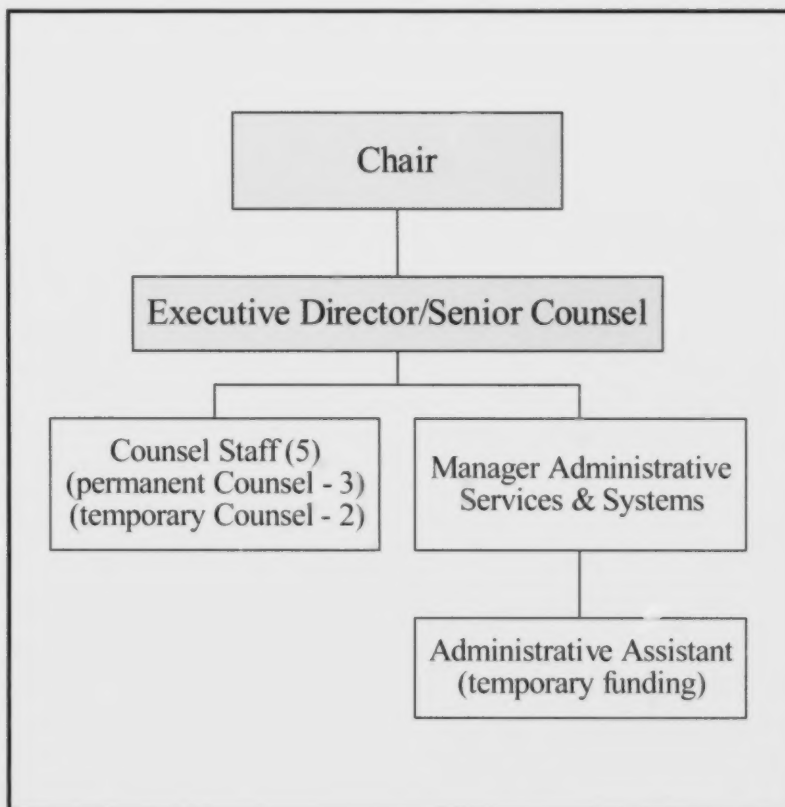
The ERC reports to Parliament through the Minister of Public Safety, and is headed by a Chair who is appointed by order of the Governor in Council. The ERC has one member who is both the Chair and the Chief

¹ Corporate services such as financial management, human resources and information technology services are included in these two sets of activities.

Executive Officer. Under the *Royal Canadian Mounted Police Act (RCMP Act)*, no one who sits on the ERC can be a member of the RCMP.

In addition to the Chair, the ERC is managed by an Executive Director/Senior Counsel who oversees a small staff of seven, comprised of lawyers who are experts in labour, employment and administrative law, and administrative personnel.

The ERC receives some administrative services from the Department of Public Safety through a Memorandum of Understanding for assistance in such areas as Human Resources, Information Technology, and Finance. As for all federal public service departments, the Department of Public Works and Government Services Canada provides the ERC with all accommodation services.



Case Review

The ERC does not have the authority to initiate reviews. The case review process starts when the RCMP Commissioner refers a case to the ERC. The cases that must be referred to the ERC are described in the *RCMP Act* and include certain categories of grievances which are outlined in the *Regulations*, as well as all disciplinary appeals, and all discharge and demotion appeals.

When the ERC conducts a review of a case, it examines the entire record, including all supporting documentation, the decision made, and the submissions of the parties. Where the review involves the appeal of a disciplinary or discharge and demotion decision, the transcript of the RCMP Adjudication Board hearing is also before the ERC, as well as any exhibits entered at that hearing. The ERC Chair may request that one or both parties provide additional information or submissions, and if information is received from a party, the other party is given the chance to respond. The Chair also has the authority to hold a hearing if deemed necessary, although this option is rarely used. The Chair reviews all the evidence, legal issues, relevant legislation and case law before making a recommendation.

The ERC Chair provides findings and recommendations to the RCMP Commissioner and the parties involved. The Commissioner is the final decision-maker, and must consider the ERC's recommendations. If the Commissioner does not follow the ERC's recommendations, the *RCMP Act* requires that the Commissioner's decision include the reasons for not doing so.

The ERC's work touches on components of labour relations and employment law. The ERC reviews

"The addition of civilian review added a new level of accountability and transparency to the labour relations processes."

Catherine Ebbs, Chair

matters stemming from three distinct labour relations processes within the RCMP: the grievance review process, the discipline appeal process, and the discharge and demotion appeal process. Below is an outline for each of these processes and their relation to the ERC.

Grievance Process

The highest volume of cases referred to the ERC is in the area of grievances. Under the *RCMP Act*, disputes involving personal rights and interests are to be resolved through the RCMP grievance process. Grievances can cover a broad range of rights and interests, from entitlements to claim reimbursement for certain expenses, to the right to work in an environment free from harassment and discrimination.

Grievances are initially considered and decided through a paper review. At this first level, they are reviewed by an RCMP officer designated as a Level I Adjudicator. If the grieving member is dissatisfied with the Adjudicator's decision, then the member may file a Level II grievance which is decided at the level of the RCMP Commissioner or designate. Under section 36 of the *RCMP Regulations*, the Commissioner must first refer five specific categories of Level II grievances to the ERC for its review as an impartial, independent review body.

Five types of grievances which must be referred to the ERC for review:

- (a) the Force's interpretation and application of government policies that apply to government departments and that have been made to apply to RCMP members;
- (b) the stoppage of the pay and allowances of members made pursuant to subsection 22(3) of the *Act*;
- (c) the Force's interpretation and application of the *Isolated Posts Directive*;
- (d) the Force's interpretation and application of the *RCMP Relocation Directive*; and
- (e) administrative discharge for various grounds.

Disciplinary Appeals

When an RCMP member is alleged to have committed a serious violation of the RCMP *Code of Conduct* and formal discipline is initiated, a hearing is held to determine whether or not the allegations are established, and if so, what the appropriate sanction will be. The matter is heard by an Adjudication Board consisting of three senior RCMP officers. If, after the Board renders its decision, either the Force or the member wishes to appeal that decision to the RCMP Commissioner, then the Appellant and the Respondent provide written submissions to the Commissioner. Unless the Commissioner grants a member's rare request to not do so, the RCMP Commissioner refers the file to the ERC for its review. Once the ERC has conducted a thorough review of the file, it issues its findings and recommendations to the RCMP Commissioner and the parties involved.

Discharge and Demotion Appeals

When a discharge or a demotion proceeding is initiated against a member for failing to perform his/her duties in a satisfactory manner, the member may request that a Discharge and Demotion Board, consisting of three senior officers of

the RCMP, be convened to review the matter. The decision of the Board may be appealed by either the member or the Appropriate Officer who initiated the proceeding. Appeal submissions are made in writing to the RCMP Commissioner. Unless the Commissioner grants a member's rare request to not do so, the RCMP Commissioner refers all discharge and demotion appeals to the ERC for its review. Once the ERC has conducted a thorough review of the file, it issues its findings and recommendations to the RCMP Commissioner and the parties involved.

Outreach and Communication

In addition to case reviews, the ERC engages in other activities that support and enhance its core mandate. Outreach and communication, in a variety of forms, is an important component of its work.

As part of its communication initiatives, the ERC publishes the quarterly *Communiqué*, responds to both formal and informal requests for information, and provides information and training to various labour relations sections within the RCMP. The ERC also maintains a website (www.erc-ccc.gc.ca) which contains past Annual Reports, previous

editions of *Communiqué*, an extensive searchable database of all summaries of ERC findings and recommendations, summaries of RCMP Commissioners' subsequent decisions, as well as copies of the ERC's most requested articles, discussion papers and specialized reports². The ERC receives positive feedback from its website users about its accessibility and its utility. In this past year, the ERC recorded 424,637 page views on its website.

Outreach initiatives have also included regular visits with RCMP members in detachments, National Headquarters and in Divisional Headquarters. The ERC combines these visits with other travel whenever possible.

Grievances commonly come before the ERC with procedural difficulties or questions. As part of its outreach and educational work, the ERC routinely addresses these procedural issues to help encourage a better understanding of their interpretation. This year, the ERC conducted seven meetings in divisions from British Columbia to Quebec specifically on these topics. One such example was a presentation to the annual Staff Relations Representatives (SRR) Training event at National Headquarters in

September, where topics included standing, time limits, disclosure obligations, tips for preparing grievor and respondent submissions, as well as topical discussions of harassment prevention, suspension without pay, and relocation.

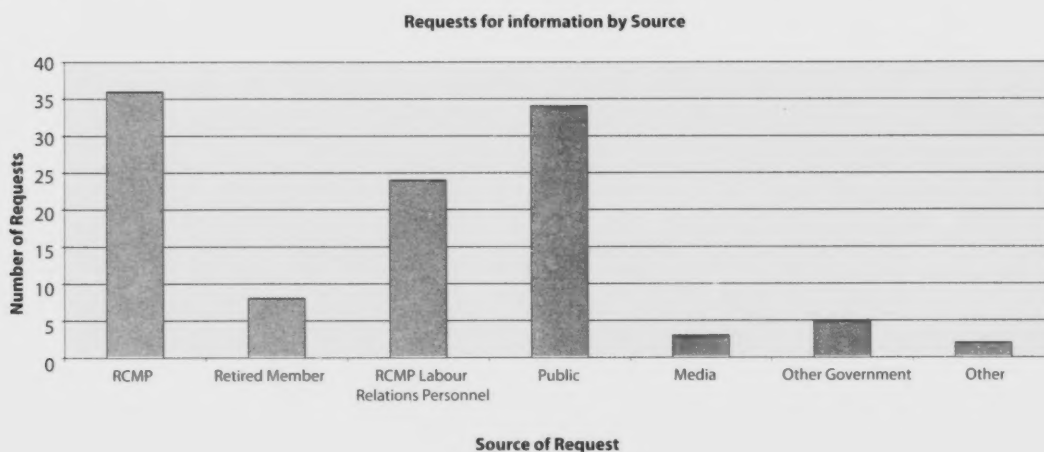
Additionally, the Chair met separately with the RCMP Commissioner and the Executive of the SRR Program to discuss developments in the respective processes of the ERC and the RCMP.

Notably in this past year, the ERC hosted a gathering to coincide with the release of its 20th Annual Report. Well over one hundred guests attended the afternoon presentation, where addresses were made by the RCMP Commissioner, the Executive of the SRR Program and the Associate Deputy Minister of Public Safety as well as the Chair of the ERC. The event commemorated the work of the ERC under the leadership of a succession of distinguished Chairs, who collectively have developed a respected body of case analyses that is recognized by labour relations practitioners.

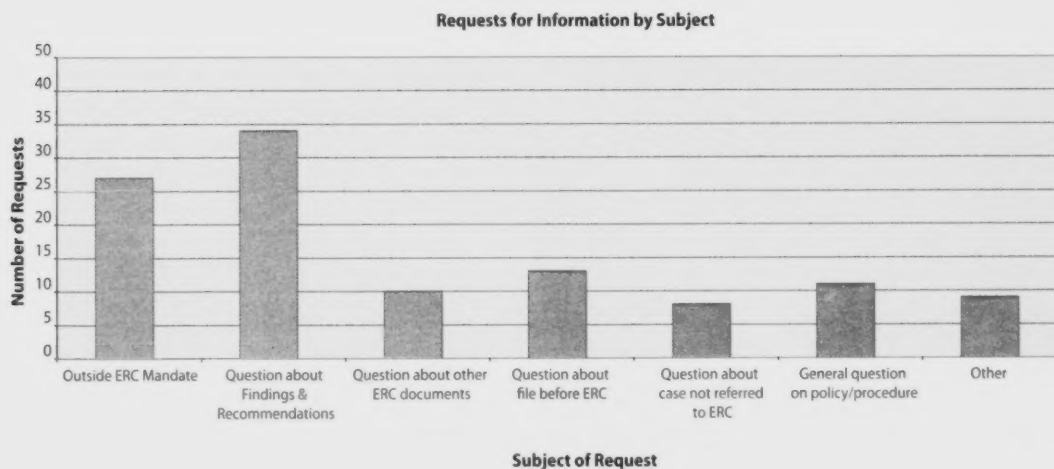
² For instance, see RCMP External Review Committee Annual Reports: 2005-2006, "Review of Standing and Time Limits"; 2006-2007, "Procedural Issues" and 2007-2008, "Protecting Access, Time Limits". See also Articles of Interest, which include "Referability: A discussion concerning the Committee's jurisdiction to review matters"; "Standing: Recent Developments - the 'Standing' Requirement"; "Subsection 31(1) of the RCMP Act: The 'Standing' Requirement"; and "Time Limits Subsection 31(2) of the RCMP Act: Time limits".

Requests for Information

In 2008-09, the ERC received a total of 113 requests for information. On average, the ERC provided an answer to each such request within 4 days. Over one-third of the requests came from the RCMP itself. Members of the public were the second largest group of requesters.



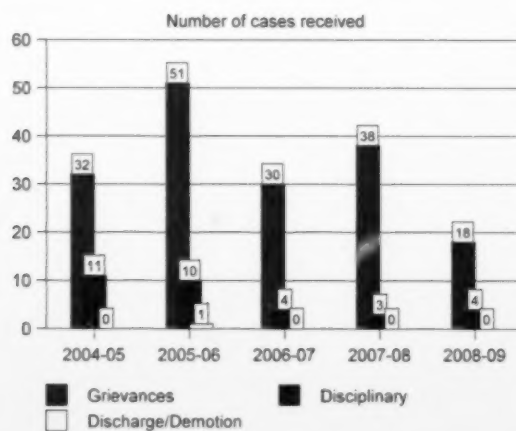
The graph below illustrates the range of the general categories of requests received. Several requests were straightforward and the requesters were directed to the appropriate office. However other requests were complicated and required more time and effort for a complete and accurate response. By far, the median response time was one day, indicating that a smaller number of complex inquiries was significantly time-consuming.



Case Review

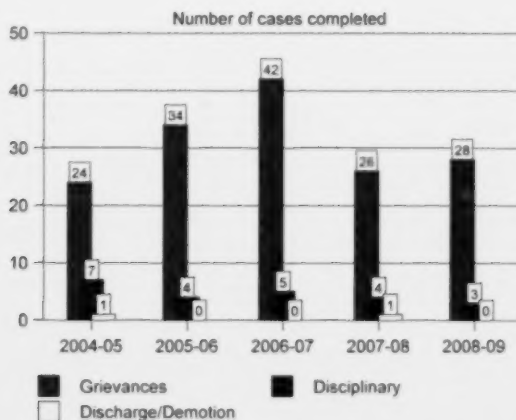
Referrals

Twenty-two cases were referred to ERC in 2008-2009: 18 grievances and 4 disciplinary appeals. The ERC received no referrals of discharge and demotion appeals this year.



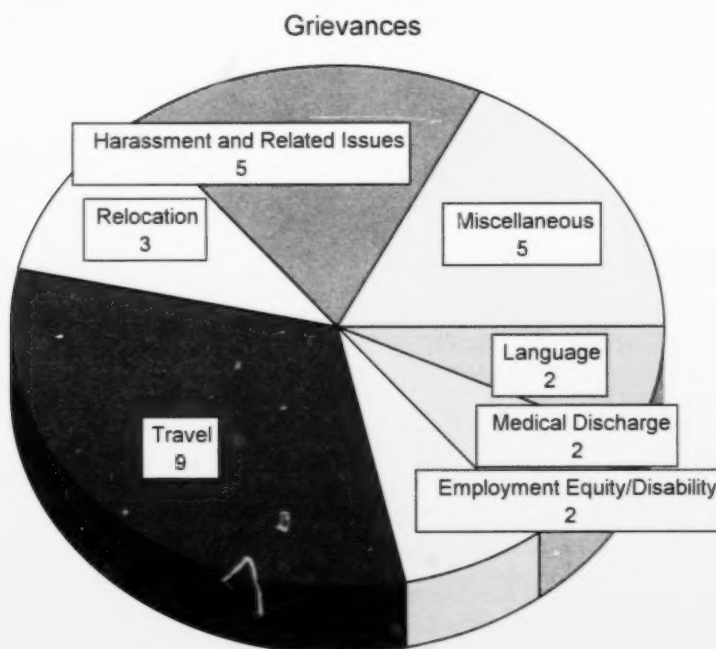
Cases Completed and Recommendations Issued

The ERC completed 31 cases in 2008-2009: 28 regarding grievances and 3 regarding disciplinary appeals.



Grievances

The chart below shows the distribution of this year's grievance recommendations by subject matter.



Each year travel, harassment, and relocation issues typically account for a significant portion of grievance reviews. In 2008-2009, issues related to travel expense claims accounted for almost one-third of all the grievance recommendations issued. Relocation and harassment issues combined to represent almost one-third of all grievance recommendations in 2008-2009.

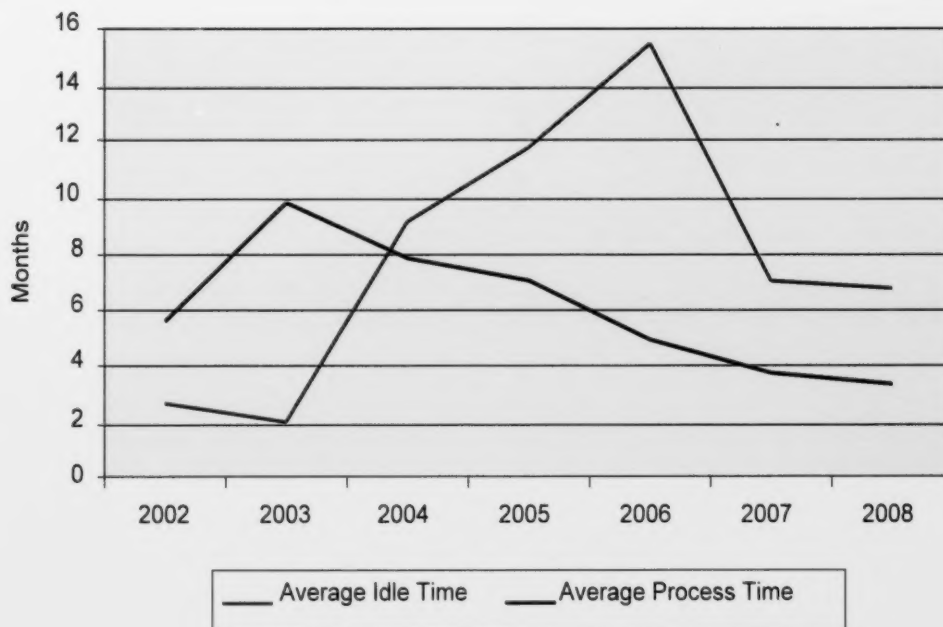
Disciplinary Appeals

This year, the ERC reviewed and made recommendations in three disciplinary appeals. All three were initiated by a member, and all three involved a sanction consisting of an order to resign within 14 days or be dismissed from the Force. Of the three disciplinary appeal reviews that the ERC conducted in 2008-2009, two recommended upholding the Adjudication Board's decision on sanction (D-106 and D-107), and one (D-108) recommended allowing the appeal.

Performance Improvement

As the membership of the RCMP has grown, the complexity of the Force's employment policy suite has grown. Similarly, the files referred to the ERC have increased in volume and complexity. The ERC has taken steps to reduce the time to analyse each file, the sole factor within its control. Since 2003, the average analysis time has decreased. Nonetheless, despite the ERC's efforts, the idle time - from receipt of the file to the start of the analysis - continued to increase.

As a result of additional short term funding that the ERC received, there were immediate and measurably positive results. The average idle time for files referred to the ERC decreased in the year that resources were deployed. This decrease represents a 54% performance improvement. While the trend in the idle time has leveled out, the ERC is continuing to improve its processing time. The graph below illustrates this trend as well as the positive results of the ERC's continued efforts to reduce both the processing time as well as the idle time.



For grievances, the ERC's ideal objective is to issue its findings and recommendations within three months of the case being referred to it. For discipline and discharge and demotion cases, the ERC strives for a standard of six months. These service standards are not currently being met. The ERC is pursuing avenues for a permanent resource allocation that will allow it to reach an acceptable review rate and to sustain it at that level.

At the start of 2008-2009, 69 grievances and appeals were pending before the ERC. At the fiscal year end of 2008-2009, there were 60 cases before the ERC for review. Two-thirds of these cases were referred to the ERC more than one year before, and one-quarter were referred more than two years before. They were distributed as follows:

- 48 pending grievances;
- 12 pending disciplinary appeals; and
- 0 pending discharge and demotion appeals.

Other Activities

In addition to its case review, the ERC must meet every common statutory obligation required of all departments in the Public Service. The ERC is fully committed to delivering on its mandate, while ensuring it is compliant with federal government policies and legislation.

"The ERC recommendations in grievance cases have led to policy changes...which resulted in improvements in the work place and a better quality of life for RCMP members."

Catherine Ebbs, Chair

The ERC's workload includes significant reporting and corporate requirements. Unlike most departments and agencies, the ERC has no specialists in areas such as procurement, finance, human resources and knowledge management. As a result, staff members assume many roles to address corporate management demands in order to meet the same reporting requirements of a large department or agency. Given the ERC's small size and budget, these reporting pressures contribute to delays in the case review process.

PART IV Highlights of This Year's Cases

As a quasi-judicial tribunal, when reviewing grievances and appeals, the ERC applies the rule of law and is guided by the principles of fairness, impartiality, independence, and transparency, not unlike a court of law. The ERC is a recommending body that issues findings and recommendations in the same way as an adjudication body issues a decision.

The following sections present highlights from the grievances and disciplinary appeals reviewed this year, and where available, the RCMP Commissioner's decision.

Grievances

A. Procedural Issues

Every grievance the ERC reviews has both a procedural and a subject-matter component. Although there are few technical requirements for filing a grievance in the RCMP, they are extremely important for ensuring fairness, impartiality, independence, and transparency throughout the process, and the ERC often discusses these issues in its detailed findings and recommendations. Not adhering to these requirements can lead to a breach of procedural fairness and may even

cause a prior decision to be deemed invalid.

The ERC typically addresses procedural issues at a review's outset, where it focuses on how the case came before it. In doing so, the ERC asks questions such:

- Does the ERC have jurisdiction to review a grievance (is it referable)?
- Does the grievor have a right to bring a particular grievance (does he or she have standing)?
- Was the grievance filed within the required time limit?
- If not, is it appropriate to grant an extension of the time limit?
- Has the grievor received proper disclosure of relevant information from the Force?

In the grievances reviewed this year, themes relating to procedure recurred, and some new issues emerged in the areas of isolated posts and the relative value of work performed. The ERC also revisited an issue pertaining to transfers and travel expenses that had not been raised in many years, and it clarified the legal test that must be met in assessing entitlement to these expense claims.

Referability

Referability relates to whether a case is properly before the ERC. If a case is not referable, the ERC cannot review it; if a case is referable, the ERC must review it. In discipline, discharge and demotion cases, referability is not an issue because all such appeals are referred except those rare cases where a member requests otherwise.

Of the five types of grievances that must be referred to the ERC for review, the Force's interpretation and application of government-wide policies generates most of the controversy about what is referable. In the cases reviewed this year, confusion arose where the nature of the grievance was unclear, where there were intersecting human rights issues, and where there was some connection to a clearly referable policy.

The nature of the grievance was unclear. In G-441, the Member filed a grievance that she described as "*equal pay for equal work*." She argued that people performing the same functions should be paid at the same rate. The Level I Adjudicator denied the grievance, which he described as a classification matter. Classification is a process managed entirely through internal RCMP processes, and it is not a referable type of grievance. The ERC however found the matter

to be referable, as compensation reflecting the relative value of the work performed relates to pay and allowances, which is a Treasury Board responsibility administered, in part, through government-wide policies that apply to the Force.

There was an intersecting human rights issue. In G-445, the Grievor contested the Force's refusal to extend his RCMP service beyond 60 years of age. The ERC found that the grievance was referable since it raised the issue of discrimination on the basis of age. Such issues are covered by overarching federal policies that apply to the RCMP.

For further details of individual cases, refer to the ERC's website at www.erc-cee.gc.ca.

There was connection to a clearly referable policy. G-457 and G-458 dealt with the reimbursement of travel expenses when grieving a transfer. A grievance about the transfer itself is not referable to the ERC. However, travel grievances are, and because the issue in question concerned travel entitlements, the ERC found the grievances referable.

Standing

The term *standing* comes from the Latin phrase *locus standi* and refers to the right to bring an action. Section 31(1) of the *RCMP Act* sets out a five-part test for determining whether a member of the Force has standing:

- 1) The grievor must be a member;
- 2) The grievor must be aggrieved;
- 3) The grievance must involve a decision, act or omission;
- 4) The decision, act, or omission must have been taken in the administration of the affairs of the Force; and
- 5) There must not be any other process for redress provided by the *RCMP Act*, the *RCMP Regulations*, or the Commissioner's Standing Orders (CSO).

The ERC has published a number of articles on the question of standing, including "Subsection 31(1) of the *RCMP Act*: The "Standing" Requirement", by Lisa Thiele, Legal Counsel, April 1999, available at <http://www.erc-cee.gc.ca/publications/articles/a-027-eng.aspx>, and "Recent Developments - the "Standing" Requirement", by Monica Phillips, Legal Counsel, July 2005, available at

<http://www.erc-cee.gc.ca/publications/articles/a-028-eng.aspx>. Several recent annual reports have also addressed this issue.

Examples of this year's cases involving standing touched on two key issues: the need to distinguish between standing and the merits, and other redress available.

The need to distinguish between standing and the merits. In G-437 to G-440, a workplace deeply marked by discontent was subject to a Critical Incident Review, which resulted in a determination that the Grievors may have been harassed by two supervisors. A *Code of Conduct* investigation led to a decision to not take any disciplinary action against the supervisors. The Grievors filed grievances. The Level I Adjudicator found that the Grievors did not have standing because the decision was not made by the correct person under policy. The ERC disagreed, finding that the subject matter of the grievances was the process the Force used to deal with allegations of harassment. The ERC noted that questions about who made the contentious decision and what policy was followed must be examined in the context of responding to the merits of the case, and that these questions had no bearing on whether the Grievors had standing. The ERC recommended that the RCMP

Commissioner allow the grievances and order the Force to consider the Grievors' allegations under the applicable harassment policies. The RCMP Commissioner agreed with the ERC.

Other redress available. In G-444, the Grievor filed two grievance forms objecting to a decision regarding a medical profile of "*unable to perform, ... , any operational or administrative duties at the RCMP*", and to a recommendation that the administrative medical discharge process be initiated. The Office for the Coordination of Grievances (OCG) opened a single grievance file and invited the Grievor and the Respondent to make submissions on the question of standing. No submissions were received. The grievances were forwarded to the Level I Adjudicator, who determined that the grievance was a duplication of a previous grievance and denied it on the basis of a lack of standing.

The grievances were referred to the ERC, which was subsequently advised that the OCG had refused to place on the record certain materials provided by the Grievor. The ERC confirmed this fact and secured copies of the materials in question. The ERC found that one of the grievances addressed the same decision grieved in another case. The ERC also found that the

Grievor lacked standing to bring the other grievance, as another process for redress — the medical discharge process — was available under the *RCMP Regulations*.

The ERC recommended that an apology be made to the Grievor, as there were a number of procedural irregularities in the file, including a decision to incorporate one grievance into another grievance; a decision to return documents submitted by the Grievor; and a failure to acknowledge the Level II grievance form or to prompt the Grievor to make a submission.

B. Issues on the Merits

Isolated Posts

The Force provides policing services in many remote locations which are known as isolated posts. Working at these posts can be challenging. The climate is often harsh. Ordinary goods and services can be hard to find. Personal and professional support may be minimal.

The importance of looking after members at isolated posts is gaining wider recognition. For example, the Brown Task Force recently

recommended that the RCMP and Treasury Board ensure that members at isolated posts are treated fairly. In addition, the Force has expressed its commitment to attracting members to isolated posts and to taking care of them and their families while they are there.

In addition to the related findings and recommendations, this year, the ERC published “*Promoting Mental Health in the RCMP*” in the July-September 2008 *Communiqué* (available at <http://www.erc-cee.gc.ca/publications/communiqué/200809-eng.aspx>). This article addresses different workplace pressures in the RCMP, mental health issues, and the issues faced by members at isolated posts.

This year, the ERC issued several findings and recommendations of interest to members at isolated posts. In G-449, G-450, and G-451, it considered circumstances where the RCMP calculated a series of vacation travel claims for members at isolated posts by applying a Treasury Board policy in a new way that deviated from a related *Compensation Bulletin*. As a result, the RCMP took the position that after returning from their vacations, the Grievors owed the Force vacation travel monies that the RCMP had advanced to them before their

vacations. The ERC recommended that the grievances be allowed. The ERC found that the *Compensation Bulletin*, which applied squarely to the Grievors’ situations, strongly suggested that the Grievors should be paid the disputed expenses.

In G-460, G-461, G-462 and G-463, the ERC reviewed the Force’s refusal to process previously-approved vacation travel claims for members at isolated posts. The Force alleged that the Grievors failed to comply with a new Treasury Board Policy. The Grievors argued that, contrary to a requirement, the Force did not orient them to that policy. The ERC recommended that the grievances be allowed in part. It further suggested that structures be put in place to properly inform members — especially those at isolated posts — about policy requirements, entitlements, and any significant changes to them.

Official Languages

The *Official Languages Act* and various Treasury Board authorities set out the powers, duties, and functions of federal institutions, including the RCMP, with respect to the official languages of Canada. In so doing, they establish a framework for identifying the language requirements of positions. Generally speaking, such requirements are

designed to reflect operational needs and relate objectively to the work required of employees or their work units. The Force has committed to meeting official languages obligations and has established its own policy in this regard.

"The ERC has contributed to better, more informed decisions at all levels in the RCMP labour relations process."

Catherine Ebbs, Chair

This year, the ERC made a key finding in a grievance involving a language requirement assigned to a position. This finding may help future parties shape their arguments in similar cases. In G-452, a Grievor wanted to apply for a position for which his manager had approved a language classification the Grievor did not meet. The Grievor argued that by doing so, his manager tried to block his desired career path.

In assessing when to interfere with an RCMP staffing decision regarding official languages, the ERC relied on the Federal Court of Canada's reasoning in *Rogers v. Canada*, [2001] FCJ No. 222. The Court held that the only relevant issue was whether a position objectively required the

linguistic conditions assigned to it. The Court also noted that it did not matter if an applicant believed he or she was disliked or otherwise treated harshly. In light of this decision, the ERC found that because the designation had been independently reviewed and was consistent with official languages policy, the record ultimately supported it. The ERC therefore recommended that the grievance be denied.

Harassment

The prevention of workplace harassment is an essential aspect of creating and maintaining a healthy, dynamic work environment. The Treasury Board Policy on *Prevention and Resolution of Harassment in the Workplace* describes workplace harassment as "*any improper conduct by an individual, that is directed at and offensive to another person or persons in the workplace, and that the individual knew or ought reasonably to have known would cause offence or harm.*"

The ERC is committed to helping the RCMP achieve its goal of providing a harassment-free workplace. The ERC has written extensively on harassment issues in its annual reports, discussion papers, and articles of interest. In 2008-2009, the article "*Promoting*

Mental Health in the RCMP” observed that when allegations of harassment arise, victims and alleged harassers can suffer tremendous stress, isolation, anxiety, depression, and an inability to work. Those conditions can reduce workforce morale, productivity, and dedication. The ERC has also noted that harassment grievances can be deeply hostile, emotionally charged, and protracted matters that raise issues of extraordinary complexity.

This year, the ERC reiterated in several grievances that the Force must comply with Treasury Board and RCMP harassment policies. The ERC further observed that, although purported harassment may not meet the threshold for an allegation of disgraceful conduct under the *Code of Conduct*, it may still meet the definition of harassment under the applicable policies. The ERC also stressed that a harassment investigation must not only be fair and neutral but must also be perceived as such by a reasonably well-informed person (G-437, G-438, G-439, G-440, G-453). The RCMP Commissioner issued a number of decisions this year (G-377, G-397, G-405, G-410, G-420, G-437 to G-440) that affirmed these principles.

Relative Value of Work Performed

The Treasury Board’s *Policy Framework for the Management of Compensation* emphasizes the importance of internal relativity by providing that compensation “*should reflect the relative value to the employer of the work performed*”.

The ERC considered this issue in 2008-2009 in G-441, where a Surplus to Establishment (STE) employee who performed Violent Crime Linkage Analysis System (ViCLAS) work as a Constable learned that ViCLAS members in other regions were ranked as Corporals even though they seemed to be doing the same work she was doing. She contended that individuals performing the same functions should be paid at the same rate, in accordance with the Force’s values of fairness and equity. She sought compensation and benefits to reflect the rank, pay, and opportunities of a Corporal for a specific period of time.

The ERC found that the Force had not ensured equality of pay in a broad sense. The evidence established that the entry-level positions of members in ViCLAS units in regions other than the Grievor’s were at the corporal rank. The evidence also showed that the Grievor performed the same duties as other corporals, including one in her own section.

In view of this and other evidence, the ERC found that the Force treated the Grievor unfairly and contrary to policy by requiring a constable as an STE to perform duties at a corporal level without additional pay. The ERC therefore recommended that the RCMP Commissioner allow the grievance and order that the matter be reviewed to determine how the Grievor could be compensated for the additional pay she should have received.

Entitlement to Travel Expenses or Relocation Benefits

This year, the ERC issued a number of findings and recommendations concerning the extent to which members are entitled to be reimbursed for relocation or travel expenses. Although the circumstances of the cases vary, the key message is that both the Force and its members are responsible for knowing and following the applicable relocation benefit policies.

This message was reinforced this year by the RCMP Commissioner's decision in G-409, which affirmed that where there is no policy entitling a member to claim a certain expense, the claim will be denied. It is also worth noting that, in response to an

ERC recommendation concerning the lack of clarity in travel expense policies, the RCMP Commissioner issued a decision in 2008-2009 that directed that a review be performed of all Treasury Board and RCMP travel policies. This review is intended to address any contradictions or inconsistencies in the policies and to establish a clear framework for assessing travel expense claims (G-376).

Travel Expenses for Grievred Transfers. In both G-457 and G-458, Members grieved transfers after an announcement that their detachments would be closed. In G-457, the Force ordered the Grievor to report to her new post pending the resolution of her grievance. Initially, the Force lent her a police car and paid her travel expenses. However, although her transfer grievance was still pending, she was later ordered to absorb those expenses, and she grieved this decision. In G-458, the Member was ordered to report to a new workplace. The Force refused his request to use a police car to travel to the new post. He grieved this decision. The ERC cited prior grievances on transfers and travel to highlight the criteria for determining a member's entitlement to travel expenses:

- The Force makes a decision to transfer a member;
- The member grieves the decision to transfer him or her; and
- Before the decision is made in the transfer grievance, the Force orders the member to report to the new location.

The ERC found that the criteria applied in both cases and recommended that the RCMP Commissioner allow the grievances.

However, in G-442, the Grievor accepted a lateral transfer to a new detachment. A year later, he made a substantial claim for various expenses incurred at his new detachment. The claim was denied, and he grieved this decision. The ERC held that because he had not grieved his transfer, the policy that provided for such expenses when a transfer is grieved did not apply and he was therefore not entitled to the expenses.

Relocation Expenses on Retirement.

In G-446, the Grievor sought expenses for a retirement relocation of less than 40 km. The ERC recommended that the RCMP Commissioner refuse the request because the Grievor did not meet the conditions for approval under the RCMP *Integrated*

Relocation Program 2003. Specifically, he was not living in Crown-owned accommodation, and there were no “*exceptional circumstances*” justifying a Force-paid move.

Extension of Two-Year Time Limit for Relocation Benefits. G-454

involved a Grievor who was transferred in 1998. He initially chose to retain his residence at the former work location but reversed his decision months later. His home did not sell, and in 2001, after the expiry of the two-year time limit to seek relocation benefits, he sought a waiver of the two-year time limit. Relocation Services mishandled the request, and the Grievor never received a decision. In September 2003, he sold the home and asked for relocation benefits. That request was denied because the two-year limit had passed.

The ERC found that although the waiver request was mishandled, the Grievor had not shown that there were exceptional circumstances to justify waiving the time limit. The ERC noted that members are responsible for reading and knowing relocation policies and for seeking advice where there is confusion. The ERC further observed that requests for time-limit extensions must be justified and should be submitted before the expiration of the time limit. The ERC

recommended that the portion of the grievance pertaining to relocation benefits be denied.

Further Comments and Recommendations

As part of its strategic outcome to positively influence labour relations in the RCMP, the ERC has issued findings and recommendations on issues of procedural fairness and the proper exercise of authority.

In G-442, the ERC commented on the impropriety of the Level I Adjudicator's actions, finding that he had exceeded his authority by concluding, without reasonable evidence, that the Grievor submitted his expense claim under false pretences and that he also attempted to mislead the Force into paying him a considerable amount of money to which he was not entitled. The ERC also found that the Level I Adjudicator exceeded his authority by improperly listing in his reasons for decision the details of every grievance ever presented by the Grievor. The ERC recommended that the RCMP Commissioner amend the Level I decision by removing that list.

Disciplinary Appeals

A disciplinary appeal typically requires the ERC to review many issues of law and procedural fairness. Disciplinary hearings before Adjudication Boards commonly involve several days of testimony and numerous exhibits. In addition to deciding the merits of allegations and the sanction to be imposed (if any), Adjudication Boards must often decide pre-hearing motions. For this reason, hearing transcripts can run to thousands of pages, Board decisions can be complex, grounds for appeal can be numerous, and parties' appellate submissions can be lengthy.

This year, the key issues emerging from the ERC's reviews included the standard of proof required in RCMP discipline hearings, the admissibility of additional evidence on appeal, the lawfulness of orders to attend treatment or counseling, and parity of sanction.

Standard of Proof Required in RCMP Discipline Hearings

In D-108, the ERC highlighted a recent Supreme Court of Canada decision, *F.H. v. McDougall*, 2008 SCC 53, which clarified that there is only one standard of proof in civil cases - the balance of probabilities -

and that this standard does not vary with the seriousness of the allegations or the potential consequences to the member. The ERC noted this principle and recommended that the RCMP Commissioner review the Level I decision with this standard in mind.

Admissibility of Additional Evidence on Appeal

Parties sometimes wish to provide information or evidence on appeal that was not presented at the original hearing. Section 8 of the *Royal Canadian Mounted Police External Review Committee Rules of Practice and Procedure* permits the ERC to consider written submissions presented after an original appeal is filed. The ERC and the RCMP Commissioner have followed case law holding that parties must present all of their evidence and arguments to the Adjudication Board before the Board makes its final decision. However, the Commissioner may consider additional evidence on appeal if all of the following criteria are met:

- It would be in the interests of justice to do so;
- The evidence could not reasonably have been submitted at the hearing;

- The evidence is relevant to an issue;
- The evidence is credible; and
- If believed, the evidence could reasonably be expected to have affected the Adjudication Board's decision.

In D-108, the Member ensured that the ERC received information and evidence that was not presented at the hearing. The ERC recommended that the RCMP Commissioner not consider most of this information and evidence, since it did not meet all of the above criteria. However, the ERC recommended that the Commissioner consider the new information and evidence that indicated two witnesses had lied under oath, as that evidence met all of the above criteria.

Lawfulness of Orders to Attend Treatment or Counseling

In D-108, the Member appealed an Adjudication Board's finding that he had disobeyed a lawful order to attend anger management counseling, contrary to section 40 of the *Code of Conduct*. The question was whether the order was lawful. The Board reasoned that it was lawful because the first component of treatment was assessment and the applicable

regulations authorized the Force to order assessments. However, the ERC found that, as alleged in the Notice of Hearing, the Member had been ordered to attend *counseling*, not an assessment. The ERC found that the Force did not have authority to order a member to attend counseling, that the order was therefore unlawful, and that the allegation of disobeying a lawful order was not proven.

Parity of Sanction

In previous publications, the ERC has discussed the principle of parity of sanction, which means that when an allegation is established and a sanction is imposed, the sanction should be similar to the pattern of sanctions imposed in similar cases.

In both D-106 and D-107, the Appellants argued that the Adjudication Board failed to impose a sanction that was similar to those in other cases, and thereby failed to respect the principle of parity of sanction. The ERC disagreed, finding that the cases presented for comparison were either not similar enough to the case under appeal, or were too few in number to have established a pattern of discipline to follow. In D-106, the Appellant withdrew his appeal and resigned before the RCMP Commissioner

could issue a decision. In D-107, the RCMP Commissioner agreed with the ERC that none of the cases submitted were sufficiently similar to establish a pattern of discipline for the Member's situation.

Further Comments and Recommendations

Occasionally an issue arises that may not relate directly to the merits of the appeal but is nevertheless important to the ERC's strategic outcome of positively influencing labour relations within the RCMP. When this happens, the ERC may choose to comment on the issue and may recommend that the RCMP Commissioner take certain steps to address it.

In D-108, Health Services recommended that the Force take measures to avoid a member having to work in close proximity with his ex-spouse and to facilitate the Member's ability to perform his duties. The ERC found that the Force not only failed to follow those recommendations, but it also took steps that were contrary to them. The ERC recognized the importance of looking after members' physical, emotional, and mental well-being and recommended that the RCMP Commissioner ensure that the Force follow Health Services' suggestions.

Related Federal Court Decisions

In August 2008, the Federal Court of Canada released a decision confirming that the limitation period for initiating a disciplinary hearing does not begin to run until the Appropriate Officer (AO) personally has knowledge of the alleged misconduct and the member's identity. This decision is summarized below.

Smart v. Canada (The Attorney General), 2008 FC 936

Before his disciplinary hearing, Constable Smart brought a motion for a stay of proceedings, which the Adjudication Board granted. The Board found that there had been an eleven-month delay in notifying the AO of the alleged misconduct and the Member's identity. Since the Board felt that the AO "*ought to have known*" about the alleged misconduct and the Member's identity more than one year before the AO initiated the hearing, the Board found that the AO had not respected the statutory time limit for initiating a hearing and that there had been an abuse of process. The Board stayed the proceedings, and the AO appealed.

Relying on the Federal Court of Appeal's decision in *Theriault v. Canada (Attorney General)*, 2006 FCA 61, the ERC held that section 43(8) of the *RCMP Act* requires that the AO have actual knowledge of the alleged misconduct and the member's identity. The ERC recommended that the RCMP Commissioner allow the appeal and order that the matter be returned for adjudication. The Commissioner agreed.

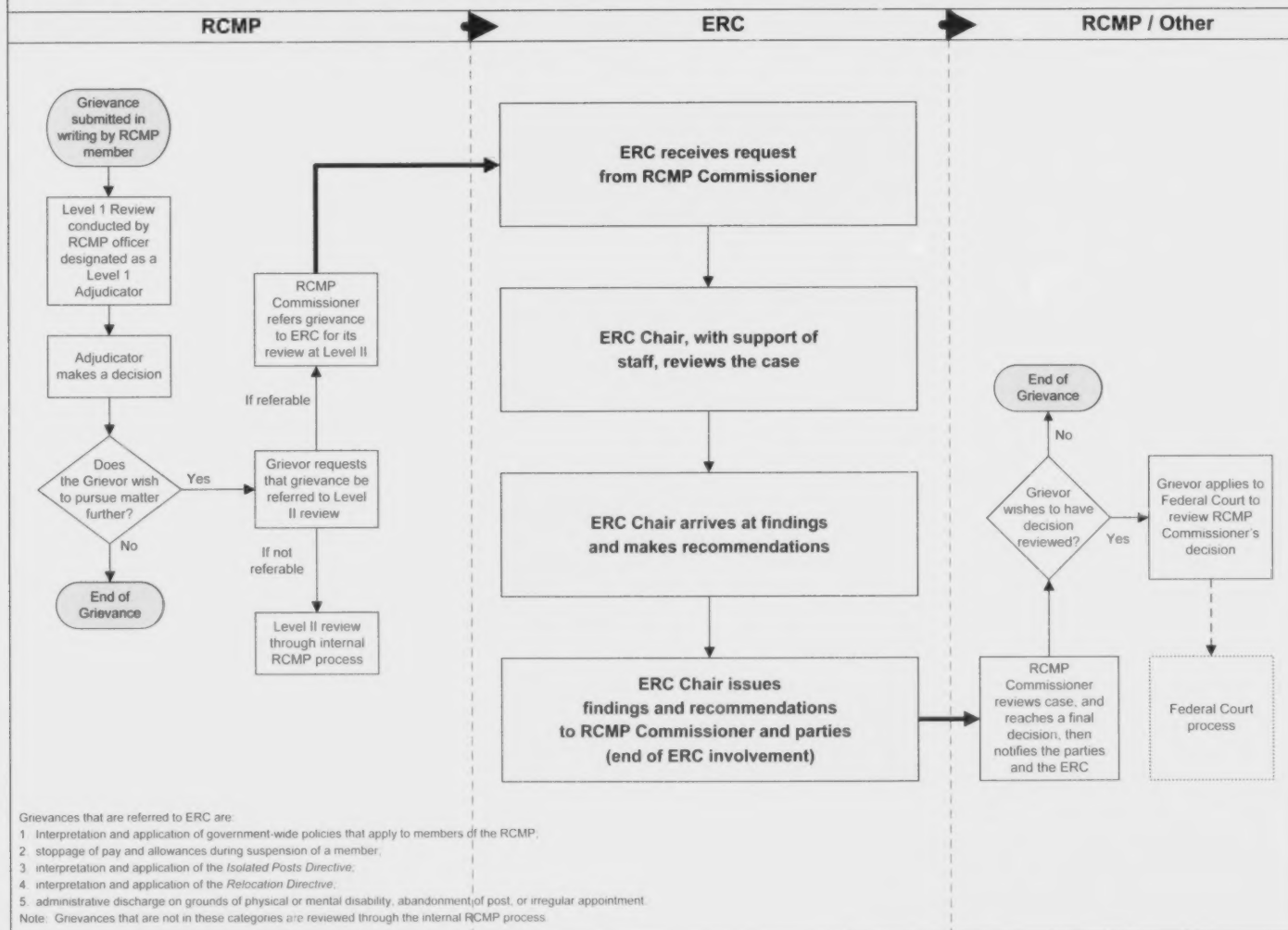
Constable Smart applied to the Federal Court of Canada for judicial review of the RCMP Commissioner's decision. He argued that for the purposes of commencing the limitation period, knowledge on the part of the AO's Representative in disciplinary proceedings constitutes knowledge on the part of the AO. The Federal Court disagreed. The Court stated that the limitation period does not begin to run until the AO personally has actual knowledge, and that constructive knowledge, even on the part of the AO's Representative, will not suffice. The Court also found no abuse of process and held that the RCMP Commissioner's decision to set aside the stay of proceedings was reasonable. Accordingly, the Court dismissed the Member's application for judicial review.

Overview of ERC Recommendations, 2008-2009

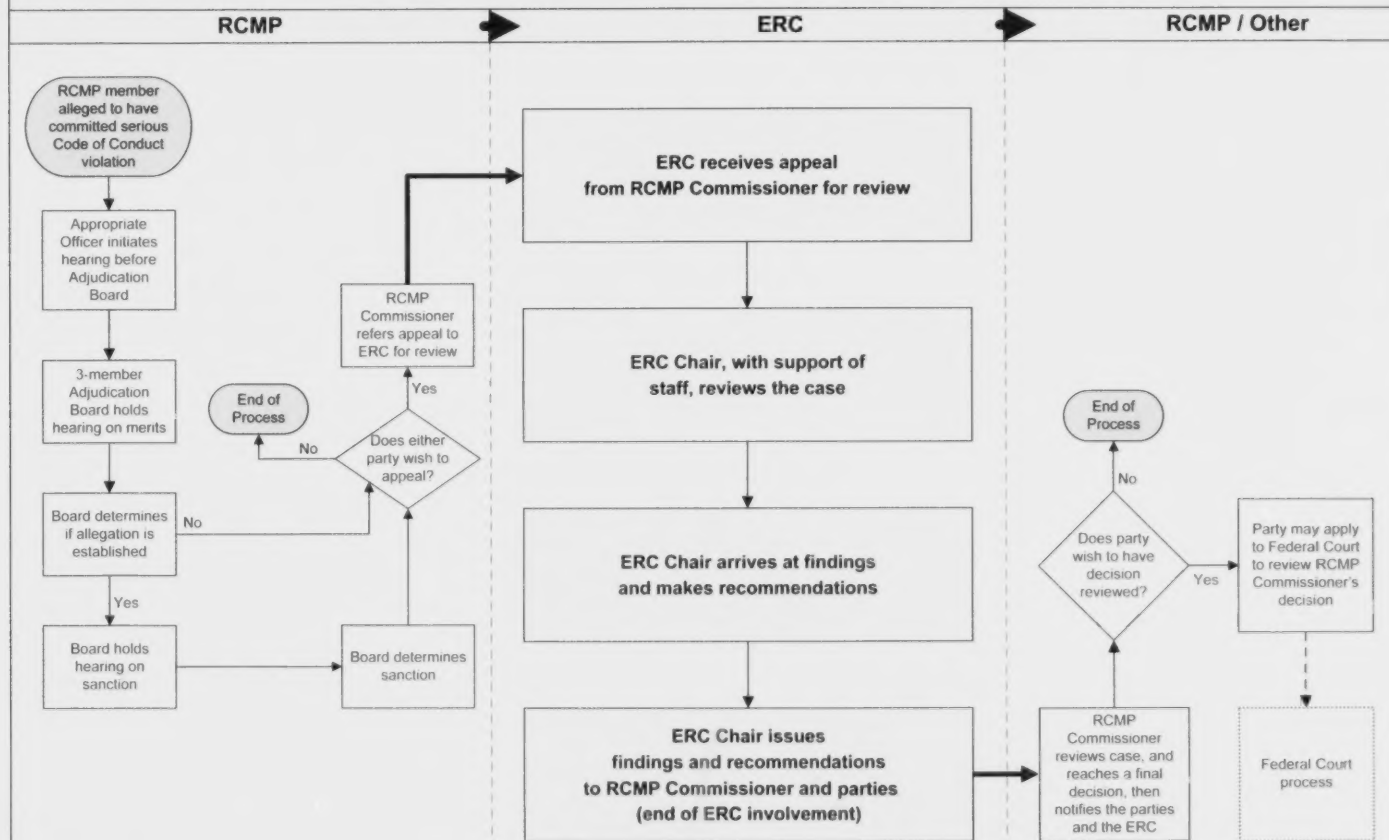
ERC Case Number	ERC Quick Reference Index Entry	ERC Recommendation
Grievances		
G-436	Medical discharge, Procedural errors	Allow the grievance and return the matter to Level I.
G-437, G-438, G-439, G-440	Harassment	Allow the grievance and order the Force to consider the Grievor's allegation pursuant to the applicable harassment policy framework.
G-441	Pay equity	Allow the grievance and order that the matter be reviewed to determine how the Grievor can be compensated for the additional pay she should have received.
G-442	Transfer allowance	Deny the grievance but 1) find that the Level I Adjudicator erred when he concluded that the Grievor was guilty of wrongdoing in relation to his travel expense claim, 2) attach that finding as an addendum to the Level I decision, and 3) transmit his decision and addendum to those conducting any investigation that resulted from the Level I decision, if such an investigation is still ongoing.
G-443	Language requirements	Disregard the details that the Grievor submitted for the first time at Level II; and deny the grievance.
G-444	Medical discharge, Procedural errors, Standing	Decline to consider the issues in the grievance as the ERC addressed them in G-436.
G-445	Mandatory retirement age, Standing	Allow the grievance and refer the file to Level I for processing.
G-446	Relocation (retirement)	Consider the grievance and make a new decision on the merits to deny the Grievor's request.
G-447	Disclosure of personal information, Standing	Allow the grievance and apologize on behalf of the RCMP for the breach in communicating the disciplinary record.
G-448	Disclosure of personal information, Procedural errors	Allow the grievance and apologize to the Grievor on behalf of the RCMP for the harm caused by not complying with the time limits of the <i>Privacy Act</i> .
G-449, G-450, G-451	Isolated posts, Travel Directive (vacation)	Allow the grievance and order that the disputed expenses be reimbursed.
G-452	Language requirements	Deny the grievance.

ERC Case Number	ERC Quick Reference Index Entry	ERC Recommendation
G-453	Harassment	Allow the grievance and apologize to the Grievor for the Force's failure to properly deal with his harassment complaint.
G-454	Relocation (waiver)	Deny the grievance, except to the extent that a review take place to ensure that the Grievor received the full amount of his transfer allowance.
G-455	Overpayment recovery	Deny the grievance.
G-456	Jurisdiction	None, as ERC does not have jurisdiction to review the grievance.
G-457, G-458	Relocation (Temporary Dual Residence Assistance), Travel Directive (use of private vehicle)	Allow the grievance and order the file returned to the persons authorized to determine the amount the Force will need to pay to the Grievor.
G-459	Disclosure of personal information, Standing	Deny the grievance.
G-460, G-461, G-462, G-463	Isolated posts, Travel directive (vacation)	Allow the grievance in part; ensure that mechanisms are in place within the Force to properly and fully inform all members, especially members at isolated posts, about policy requirements, entitlements and significant changes to same; and have a specialist help the Grievor properly resubmit his claim.
Disciplinary Appeals		
D-106	Breach of trust and accountability, Drugs, Theft	Dismiss the appeal
D-107	Breach of trust and accountability, Fraud	Dismiss the appeal
D-108	Disobeying a lawful order, Domestic violence	Take into account the additional information submitted by the parties at the appeal stage pertaining only to the allegations that the Appellant's estranged wife and her fiancé lied under oath; allow the appeal on the merits, find that the allegation of disobeying a lawful order was not established, and order a new hearing before a differently-constituted Board for three of the case's six incidents; allow the appeal on sanction and impose a reprimand and forfeiture of 3 days' pay for each of two incidents; and ensure that the Force follows the recommendations from the Appellant's 2001 special medical evaluation.

1. RCMP Grievance Process and the Role of the ERC – Key Steps

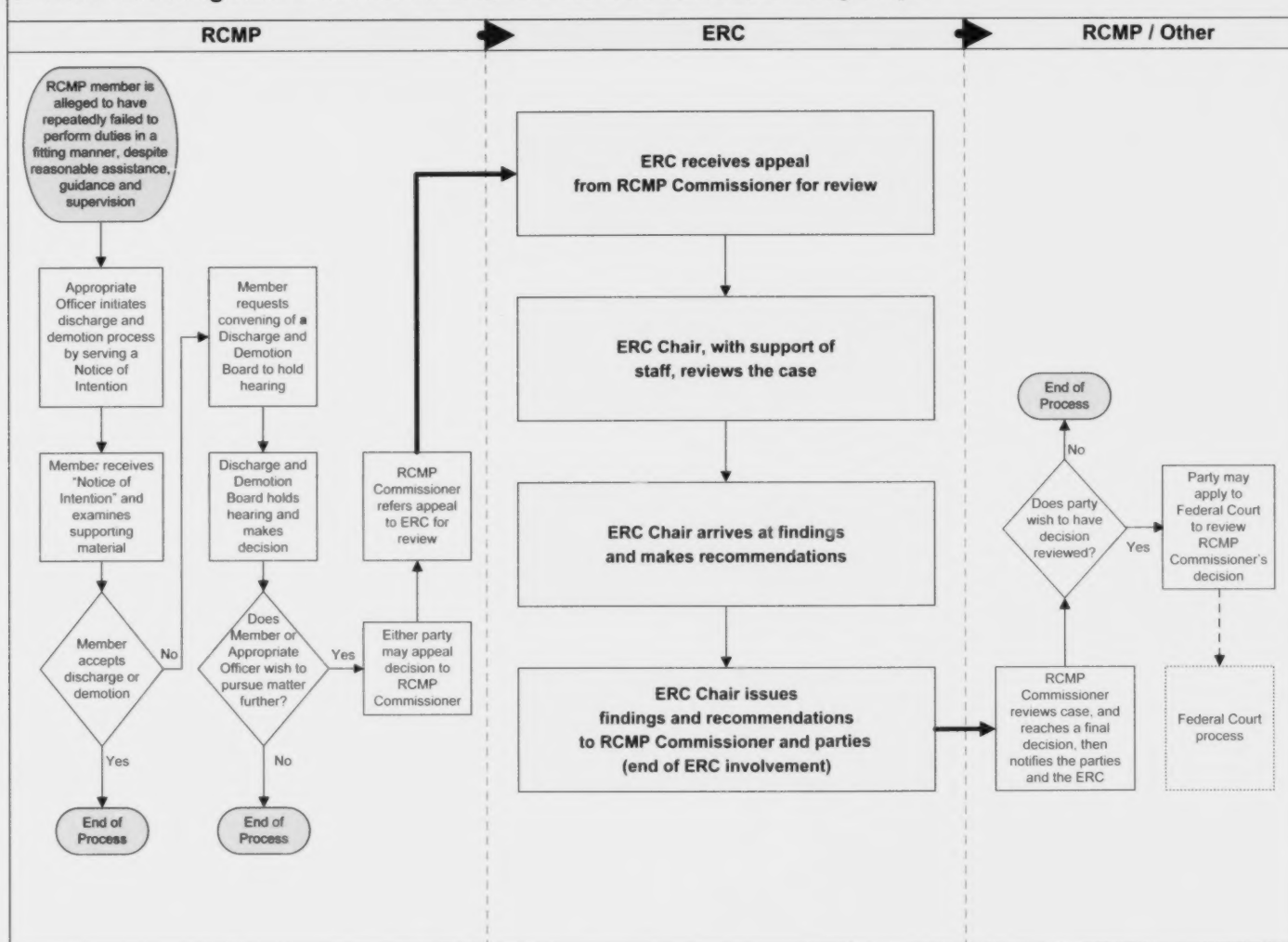


2. RCMP Disciplinary Process and the Role of the ERC – Key Steps



*Member has an unlimited right of appeal, the Appropriate Officer can appeal a finding that no violation of the *Code of Conduct* occurred but has very limited right to appeal the sanction.

3. RCMP Discharge and Demotion Process and the Role of the ERC – Key Steps



About the ERC

The RCMP External Review Committee (ERC) was created in response to recommendations in the 1976 *Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the Royal Canadian Mounted Police*. In 1986, as part of the Commission's call for an independent review mechanism in the area of labour relations within the RCMP, the ERC was formally established through Part II of the *Royal Canadian Mounted Police Act*. It became fully operational by 1988.

The first Chair of the ERC was the Honourable Mr. Justice René Marin, who from 1974 to 1976 had chaired the *Commission of Inquiry Relating to Public Complaints, Internal Discipline and Grievance Procedure within the Royal Canadian Mounted Police*. In 1993, the Vice Chair, F. Jennifer Lynch, Q.C., became Acting Chair, a position she held until 1998. Philippe Rabot then assumed the position on an acting basis and, on July 16, 2001, was appointed Chair of the ERC.

Upon Mr. Rabot's departure in April 2005, Catherine Ebbs assumed the role of Acting Chair of the ERC. A member of the Bar of Saskatchewan, Ms. Ebbs was a member of the Board of the National Parole Board for sixteen years, the last ten as Vice-Chair in charge of the Appeal Division of the Board. Ms. Ebbs joined the ERC in 2003, serving as Legal Counsel and Executive Director/Senior Counsel before becoming Chair.

Ms. Ebbs was appointed full-time Chair on November 1, 2005, for a three-year term and reappointed on November 1, 2008, for a second three-year term.

The ERC produces a wide variety of research publications and reference materials, all of which are available to the RCMP and the general public at www.erc-cee.gc.ca.

The Difference between the ERC and the CPC

The ERC and the Commission for Public Complaints Against the RCMP (CPC) were established at the same time to be independent bodies to oversee and review the work of the RCMP. The two organizations are independent from the RCMP and they are distinct from each other. The ERC reviews certain types of grievances and other labour-related appeals from members of the RCMP, whereas the CPC reviews complaints from the public against members of the RCMP. Both organizations play very important roles, as Justice O'Connor confirmed in the 2006 Arar Commission Policy Review Report, in maintaining public confidence in the RCMP and in ensuring that it respects the law and human rights.

ERC and its Staff as of March 31, 2009

Catherine Ebbs, Chair

David Paradiso, Executive Director and Senior Counsel

Lorraine Grandmaitre, Manager, Administrative Services and Systems

Virginia Adamson, Counsel

Josh Brull, Counsel

Jill Gunn, Counsel

Monica Phillips, Counsel

Caroline Verner, Counsel

Jonathan Haig, Administrative Assistant

ERC Address

P.O.Box 1159, Station B
Ottawa, Ontario
K1P 5R2

Tel.: 613-998-2134

Fax: 613-990-8969

E mail: org@erc-cee.gc.ca

Internet site at: www.erc-cee.gc.ca



Comité externe d'examen
de la Gendarmerie royale du Canada

2008-2009



Rapport annuel

Canada



© **Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2009**

Numéro de cat. PS20-2009

ISBN 978-0-662-06910-2



Comité externe d'examen
de la Gendarmerie royale du Canada

2008-2009



Rapport annuel

Canada



Le 19 juin 2009

L'Honorable Peter Van Loan, C.P., député
Ministre de la Sécurité publique
269 avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario)
K1A 0P8

Monsieur le ministre,

Conformément à l'article 30 de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*, je suis heureuse de vous soumettre le rapport annuel du Comité externe d'examen de la GRC pour l'exercice 2008-2009 afin que vous puissiez le déposer devant la Chambre des communes et le Sénat.

Veuillez agréer, Monsieur le ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

La présidente,

A handwritten signature in cursive script that reads "Catherine Ebbs".

Catherine Ebbs

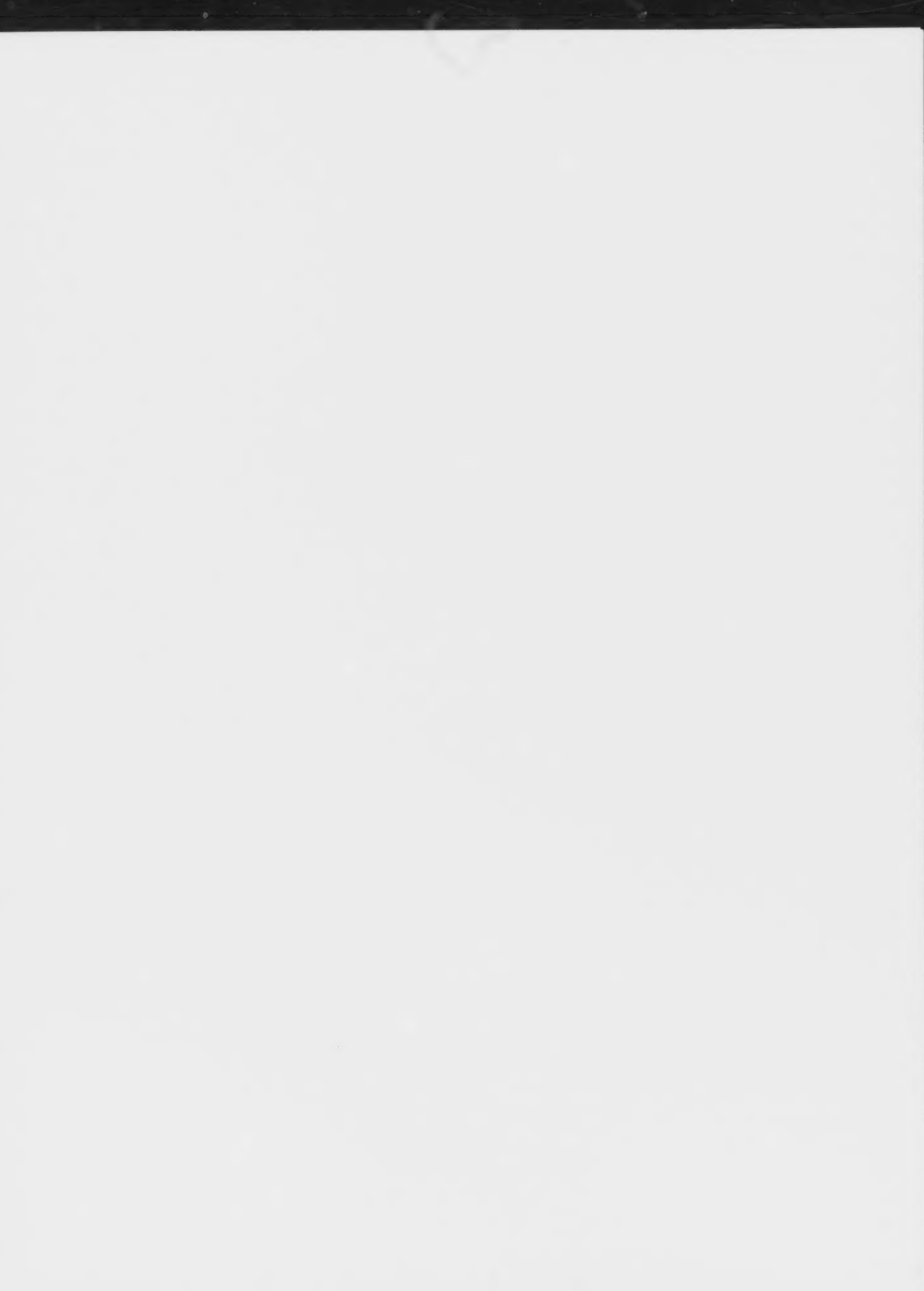


Table des matières

Partie 1 Message de la présidente	1
Partie 11 Qui sommes-nous et quel est notre rôle?	3
Structure organisationnelle	4
Examen des cas	5
Processus de règlement des griefs	6
Appels relatifs à des mesures disciplinaires	7
Appels en matière de renvoi et de rétrogradation	7
Sensibilisation et communication	8
Demandes d'information	10
Partie 111 Ce que nous avons réalisé cette année	11
Examen des cas	11
Renvois	11
Dossiers traités et recommandations émises	11
Griefs	12
Appels de mesures disciplinaires	12
Amélioration du rendement	13
Autres activités	14
Partie 1V Faits saillants des cas de cette année	15
Griefs	15
A. Questions procédurales	15
Bien-fondé du renvoi	16
Qualité pour agir	17

B. Questions concernant le bien-fondé	19
Postes isolés	19
Langues officielles	20
Harcèlement	21
Valeur relative des tâches effectuées	22
Admissibilité aux indemnités de déplacement ou aux avantages liés à la réinstallation	23
Autres commentaires et recommandations	25
Appels disciplinaires	26
Norme de preuve requise dans les audiences disciplinaires de la GRC	26
Admissibilité des éléments de preuve supplémentaires dans le cadre des appels	27
Caractère licite des ordonnances pour recevoir des traitements ou participer à des séances de counseling	28
Parité des sanctions	28
Autres commentaires et recommandations	29
Décisions connexes de la Cour fédérale	29
<i>Smart c. Canada (Procureur général)</i> , 2008 (CF 936)	29
Partie V Annexes	31
Aperçu des recommandations du CEE pour 2008-2009	31
Procédure de la GRC et le rôle du CEE	33
À propos du CEE	36
Le CEE et son personnel en date du 31 mars 2009	37
Coordonnées du CEE	37



Catherine Ebbs
Présidente

Le Comité externe d'examen de la GRC (CEE) vise un résultat stratégique : « exercer une influence positive sur la façon dont les questions relatives aux relations de travail sont réglées au sein de la GRC ». Depuis sa création en 1988, le CEE a travaillé sans relâche pour que des décisions plus éclairées et meilleures soient prises à tous les niveaux du processus de relations de travail de la GRC.

Le CEE s'est en outre toujours efforcé de défendre fièrement les principes d'équité, d'impartialité, d'indépendance et de transparence. Par exemple, le CEE s'est toujours fait le champion de l'équité procédurale au sein des relations de travail. Il veille constamment à s'assurer que

les membres de la GRC conservent leur droit de se faire entendre, leur droit à la divulgation raisonnable de certains renseignements, leur droit à un décideur impartial et leur droit d'obtenir des justifications suffisantes pour étayer adéquatement les décisions qui les concernent.

Les avantages de cette approche sont nombreux et variés tant pour la GRC que pour ses membres. Notamment, les conclusions et les recommandations du CEE ont permis de fournir des éclaircissements et une orientation dans certains domaines relativement à l'interprétation de la *Loi sur la GRC*, de son *Règlement* et des politiques de la GRC. Les conclusions et les recommandations du CEE ont également permis au système de règlement interne des griefs de la GRC de redéfinir ce qui constitue des limites raisonnables dans un certain nombre de domaines. Le CEE a aussi contribué au processus d'élaboration des politiques de la GRC en veillant à ce que les questions comme l'interprétation de l'obligation de prendre des mesures d'adaptation soit conforme aux décisions de la Cour suprême du Canada.

Les relations de travail au sein d'une grande organisation représentent toujours un défi. Or, des événements récents ont suscité une attention

accrue à l'égard de la GRC et de son processus de relations de travail. Différents comités d'enquête et groupes de travail se sont penchés sur une série d'événements survenus au sein de la GRC, dont le Groupe de travail Brown sur la gouvernance et le changement culturel à la GRC, à qui le CEE a fait une présentation sur les relations de travail à la GRC. Un processus de réforme et de renouvellement visant à améliorer la gouvernance et à produire des changements culturels au sein de la GRC est en cours en ce moment, et le Conseil de mise en œuvre de la réforme à la GRC, nommé par le gouvernement, surveille les progrès réalisés concernant le processus de réforme et en fait rapport.

Dans ce contexte de changement et d'incertitude, il est essentiel de maintenir l'uniformité du processus de relations de travail. La GRC et ses membres doivent savoir que leurs questions de relations de travail seront traitées de manière ouverte, impartiale et juste. Ils doivent avoir confiance que les questions qui sont complexes sur le plan juridique ou factuel, ou les deux, et qui ne sont pas encore résolues sont entre bonnes mains.

Les principes qui servent de fondement aux conclusions et aux recommandations du CEE sont donc probablement plus importants que

jamais. Le CEE a toujours effectué ses examens d'une manière ouverte, impartiale et juste. Cette longue tradition d'examens de qualité et les connaissances spécialisées du CEE concernant les questions complexes de relations de travail font du CEE l'organisme le plus compétent pour s'occuper de ces questions.

Bref, le CEE est extrêmement fier de la contribution qu'il a fournie au chapitre des relations de travail au sein de la GRC au cours des 20 dernières années et il est confiant et optimiste de pouvoir continuer de le faire.

Le rapport annuel de cette année fournit un aperçu de nos activités pendant l'exercice 2008-2009. Vous pouvez le consulter sur notre site Web, ainsi que notre publication trimestrielle *Communiqué*, les sommaires de cas et autres rapports du gouvernement (www.erc-cee.gc.ca).

Catherine Ebbs

Catherine Ebbs
Présidente

PARTIE II Qui sommes-nous et quel est notre rôle?

Le Comité externe d'examen de la GRC (CEE) est un organisme fédéral indépendant qui vise à favoriser un régime de relations de travail juste et équitable au sein de la GRC.

À cette fin, le CEE procède à des examens impartiaux et approfondis de certaines catégories de griefs, ainsi qu'à des appels relatifs à des mesures disciplinaires, et des appels en matière de renvoi et de rétrogradation.

En examinant les cas portés à son attention, le CEE s'emploie à assurer la transparence, l'équité, et l'impartialité du processus des relations de travail au sein de la GRC. La compétence du CEE se limite aux membres réguliers et aux membres civils de la GRC. Les fonctionnaires employés par la GRC ont un processus de relations de travail distinct.

Après avoir terminé son examen d'un cas, le CEE présente ses conclusions et recommandations au commissaire de la GRC. Le CEE ne fait que des recommandations, et c'est le commissaire qui prend la décision finale.

Comme les membres de la GRC ne sont pas syndiqués, le rôle du CEE dans le processus de résolution des questions de relations de travail de

la GRC est crucial. Au fil des ans, la GRC a apporté des modifications dans divers domaines en se fondant sur les recommandations formulées par le CEE, notamment les changements apportés aux politiques concernant le système interne des relations de travail, les renvois pour raisons médicales, la suspension sans solde et la prévention du harcèlement.

Étant l'un des deux organismes de surveillance et d'examen de la GRC (l'autre étant la Commission des plaintes du public contre la GRC, la CPP), le CEE joue un rôle important dans le maintien de la confiance du public à l'égard de la GRC et veille à ce que celle-ci respecte la loi et les droits de la personne.

En 2008-2009, le budget du CEE était d'environ 1,5 million de dollars, et l'organisme comptait neuf employés, y compris la présidente. Le CEE a consacré environ 80 % de son temps et de ses ressources à l'examen de cas, et 20 % aux activités de liaison et de communication¹.

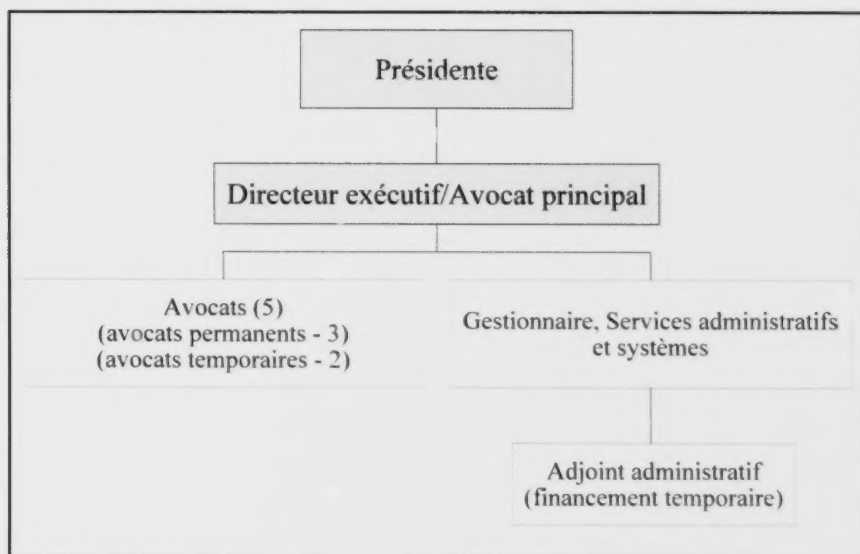
¹ Les services organisationnels comme la gestion financière, les ressources humaines et les services des technologies de l'information sont compris dans les deux types d'activité.

Structure organisationnelle

Le CEE rend des comptes au Parlement par l'intermédiaire du ministère de la Sécurité publique. Il est dirigé par un président, qui est nommé par décret du gouverneur en conseil. Le CEE compte un membre qui est à la fois président et premier dirigeant. Conformément à la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada (Loi sur la GRC)*, les personnes qui siègent au CEE ne peuvent être des membres de la GRC.

De plus, le CEE est géré par un directeur exécutif/avocat principal qui supervise sept employés : des avocats experts en matière de droit du travail et administratif, et du personnel administratif.

Le ministère de la Sécurité publique, par l'intermédiaire d'un protocole d'entente visant la prestation d'aide dans le domaine des ressources humaines, des technologies de l'information et des finances, fournit certains services administratifs au CEE. En ce qui a trait à tous les ministères de la fonction publique fédérale, le ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada fournit au CEE tous les services de locaux.



Examen des cas

Le CEE ne peut pas prendre l'initiative de lancer des examens. Le processus d'examen des cas débute lorsque le commissaire de la GRC renvoie un cas au CEE. Les cas qui doivent être renvoyés au CEE sont décrits dans la *Loi sur la GRC* et comprennent certaines catégories de griefs précisées dans le *Règlement*, ainsi que tous les appels relatifs à des mesures disciplinaires et les appels en matière de renvoi et de rétrogradation.

Lorsque le CEE procède à un examen de cas, il examine le dossier entièrement, y compris les documents à l'appui, les décisions rendues et les arguments des parties. Lorsque l'examen porte sur l'appel d'une décision concernant des mesures disciplinaires, un renvoi ou une rétrogradation, la transcription de l'audience du comité d'arbitrage de la GRC ayant entendu l'affaire est aussi examinée par le CEE, ainsi que toutes pièces présentées à l'audience. La présidente du CEE peut exiger que les parties fournissent des renseignements ou des observations supplémentaires, et si l'une des deux parties reçoit des renseignements, l'autre partie a la possibilité de répondre. La présidente a également le pouvoir de tenir une audience si elle le juge nécessaire, bien qu'elle ait rarement recours à cette option. Pour être en mesure

de présenter une recommandation, elle examine l'ensemble de la preuve, les questions juridiques, les lois pertinentes et la jurisprudence.

La présidente du CEE transmet ses conclusions et ses recommandations au commissaire de la GRC et aux parties visées. Le commissaire prend la décision finale et doit tenir compte des recommandations du CEE. S'il décide de s'en écarter, la *Loi sur la GRC* exige qu'il justifie son choix dans sa décision.

<< Le fait que les membres du public avaient maintenant droit de regard sur ces enjeux a ajouté un degré d'imputabilité et de transparence aux processus liés aux relations de travail. >>

Catherine Ebbs, présidente

Le travail du CEE touche sur des composantes en matière de relations de travail et du droit administratif. Le CEE examine des cas découlant de trois processus distincts en matière de relations de travail au sein de la GRC : le processus de règlement des griefs, le processus d'appel relatif à une mesure disciplinaire et le processus d'appel en matière de renvoi et de rétrogradation.

Vous trouverez, ci-dessous, une description de chacun de ces processus et de ses liens avec le CEE.

Processus de règlement des griefs

Les cas renvoyés au CEE les plus nombreux sont des cas relatifs aux griefs. Dans le cadre de la *Loi sur la GRC*, la résolution des conflits liés aux droits de la personne et aux intérêts personnels se fait par le processus de règlement des griefs de la GRC. Les griefs peuvent s'appliquer à une vaste gamme de droits et intérêts, allant de l'admissibilité d'une demande de remboursement pour certaines dépenses au droit de travailler dans un environnement où il n'y a ni harcèlement ni discrimination.

Le traitement et le règlement des griefs se font d'abord par l'examen du dossier. L'examen de niveau I est effectué par un officier de la GRC ou son remplaçant désigné, qui agit à titre d'arbitre de niveau I. Si le membre n'est pas satisfait de la décision de l'arbitre, il peut porter le grief au niveau II, où le commissaire de la GRC tranchera. Aux termes de l'article 36 du *Règlement sur la GRC*, le commissaire doit d'abord renvoyer au CEE cinq catégories spécifiques de griefs de niveau II pour qu'ils fassent l'objet d'un examen impartial et indépendant.

Cinq catégories de griefs qui doivent être renvoyés au CEE aux fins d'un examen :

- a) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application des politiques gouvernementales qui s'appliquent aux ministères et qui ont été étendues aux membres de la GRC;
- b) les griefs relatifs à la cessation de la solde et des indemnités des membres dans le cadre du paragraphe 22(3) de la *Loi*;
- c) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la *Directive sur les postes isolés*;
- d) les griefs relatifs à l'interprétation et à l'application de la *Directive sur la réinstallation*;
- e) les griefs relatifs aux renvois administratifs fondés sur différents motifs.

Appels relatifs à des mesures disciplinaires

Lorsqu'il est allégué qu'un membre de la GRC a commis une grave infraction au *Code de déontologie* de la GRC et le processus disciplinaire officiel est lancé, une audience est tenue pour déterminer si les allégations sont fondées, et, le cas échéant, quelle sera la peine à imposer. L'affaire est instruite par un comité d'arbitrage constitué de trois officiers supérieurs de la GRC. Dans le cas où, une fois la décision rendue par le comité d'arbitrage, le membre de la GRC ou la gestion souhaite interjeter appel de la décision devant le commissaire de la GRC, le requérant et l'intimé doivent fournir leurs observations au commissaire, par écrit. À moins que ce dernier n'accueille la demande d'agir autrement d'un membre (ce qui est rare), le commissaire renvoie le dossier au CEE afin qu'il l'examine. Dès que le CEE a procédé à l'examen approfondi du dossier, il présente ses conclusions et ses recommandations au commissaire de la GRC et aux parties visées.

Appels en matière de renvoi et de rétrogradation

Lorsqu'un membre fait l'objet d'une mesure de renvoi ou de rétrogradation parce qu'il a omis d'exercer ses fonctions de façon satisfaisante, le membre peut demander la convocation d'une commission de licenciement et de rétrogradation, composée de trois officiers supérieurs de la GRC. Le membre visé ou l'intimé ayant lancé la procédure peut interjeter appel de la décision de cette commission. Les deux parties doivent signifier leur intention d'interjeter appel au commissaire de la GRC par écrit. À moins que le membre demande qu'il en soit autrement (ce qui est rare), le commissaire renvoie tous les appels en matière de renvoi et de rétrogradation au CEE aux fins d'examen. Une fois que le CEE a procédé à l'examen entier du dossier, il présente ses conclusions et ses recommandations au commissaire de la GRC et aux parties visées.

Sensibilisation et communication

En plus de procéder à l'examen des cas, le CEE participe à d'autres activités qui soutiennent et étoffent son mandat principal. Les activités de sensibilisation et de communication, sous diverses formes, sont une composante importante de son travail.

La publication trimestrielle le *Communiqué*, les réponses aux demandes de renseignements officielles et officieuses, et des renseignements et de la formation fournis à différentes sections des relations de travail au sein de la GRC font partie des activités de communication. Le CEE possède également un site Web (www.erc-cee.gc.ca), qui contient des rapports annuels antérieurs, des éditions précédentes du *Communiqué*, une base de données élaborée qui permet de chercher tous les sommaires des conclusions et des recommandations du CEE, des sommaires des décisions subséquentes du commissaire de la GRC, ainsi que des copies des articles, des documents de discussion et des rapports spécialisés du CEE les plus demandés². Le CEE reçoit une rétroaction positive des utilisateurs de son site Web à l'égard de son

accessibilité et de son utilité. Au cours de la dernière année, le CEE a enregistré 424 637 visualisations de page sur son site Web.

Les visites régulières auprès des membres de détachements de la GRC, de l'administration centrale, et de l'administration centrale dans les régions, habituellement combinées avec d'autres voyages aussi souvent que possible, font également partie des activités de sensibilisation.

Les griefs examinés par le CEE s'accompagnent habituellement de questions ou de problèmes de procédures. Dans le cadre de son travail de liaison et de sensibilisation, le CEE répond régulièrement à ces questions de procédures afin qu'elles soient mieux comprises. Cette année, le CEE a organisé sept réunions dans les divisions, de la Colombie-Britannique au Québec, précisément pour discuter de ces sujets. Il y a eu par exemple un exposé dans le cadre de l'événement annuel de la formation des Représentants des relations fonctionnelles (RRF) à l'administration centrale, en septembre, où les sujets comprenaient la qualité pour agir, les délais de

² À titre d'exemple, voir les rapports annuels du Comité externe d'examen de la GRC : 2005-2006, « Examen de la qualité pour agir et des délais de prescription »; 2006-2007, « Questions de procédure » et 2007-2008, « Protéger l'accès, délais de prescription ». Voir également les articles d'intérêt qui comprennent « Les renvois : Discussion concernant la compétence du Comité externe en matière d'examen »; « Qualité pour agir : nouveaux développements – le critère de la qualité pour agir »; « Paragraphe 31(1) de la Loi sur la GRC : le critère de la qualité pour agir et Paragraphe 31(2) de la Loi sur la GRC : les délais ».

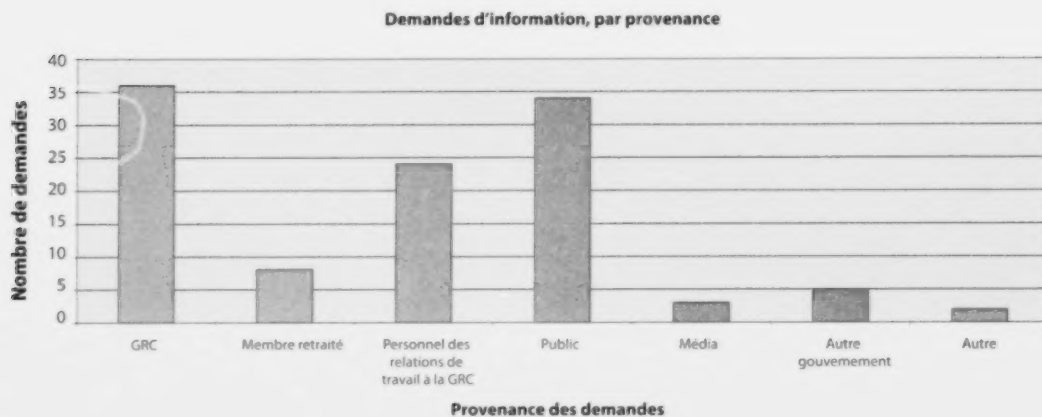
prescription, les obligations en matière de communication de renseignements, des conseils concernant la présentation des observations du requérant et du répondant, ainsi que des discussions sur la prévention du harcèlement, la suspension sans solde et la réinstallation.

De plus, la présidente a rencontré le commissaire de la GRC ainsi que l'exécutif du programme des RRF pour discuter des nouveautés dans les processus respectifs du CEE et de la GRC.

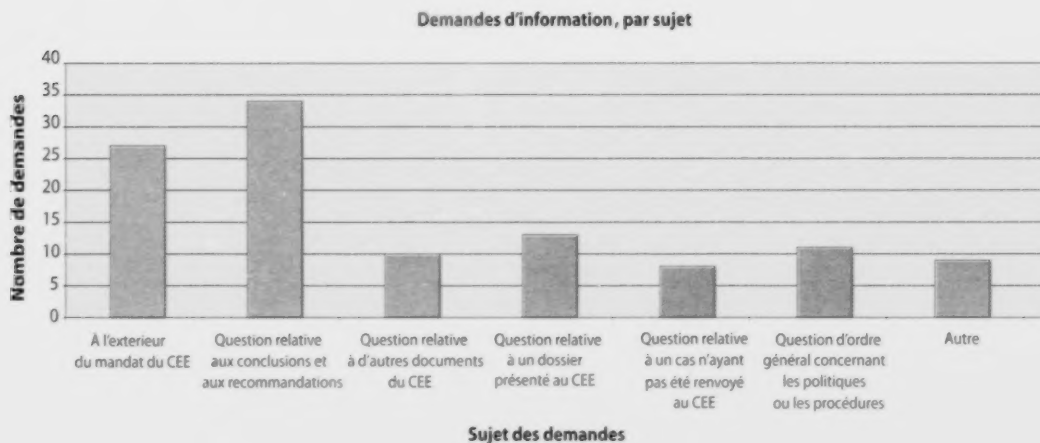
Fait à noter, au cours de la dernière année, le CEE a tenu un rassemblement pour souligner la publication de son 20^e rapport annuel. Plus de 100 invités ont assisté à l'exposé de l'après-midi, où le commissaire de la GRC, l'exécutif des RRF, le sous-ministre délégué de la Sécurité publique ainsi que la présidente du CEE se sont adressés à eux. L'événement a souligné le travail du CEE sous la direction d'une succession de présidents distingués, qui ont élaboré, collectivement, un ensemble notable d'analyses de cas reconnu par les praticiens en relations de travail.

Demandes d'information

Le CEE a reçu un total de 113 demandes d'information pendant l'année 2008-2009. En moyenne, il a répondu à chacune de ces demandes dans un délai de quatre jours. Plus du tiers des demandes provenaient de la GRC elle-même. Les membres du public constituaient le groupe de demandeurs suivant en importance.



Le tableau ci-dessous démontre la gamme des diverses demandes reçues. Plusieurs demandes étaient simples, et les demandeurs ont été aiguillés vers le bureau approprié. Cependant, les autres demandes étaient compliquées et il a fallu y consacrer plus de temps et d'efforts pour fournir une réponse complète et exacte. En effet, le temps de réponse médian était de un jour, ce qui laisse croire qu'un petit nombre de demandes complexes ont exigé beaucoup de temps.



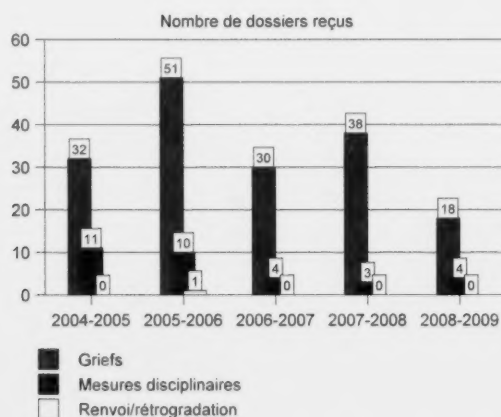
PARTIE III Ce que nous avons réalisé cette année

11

Examen des cas

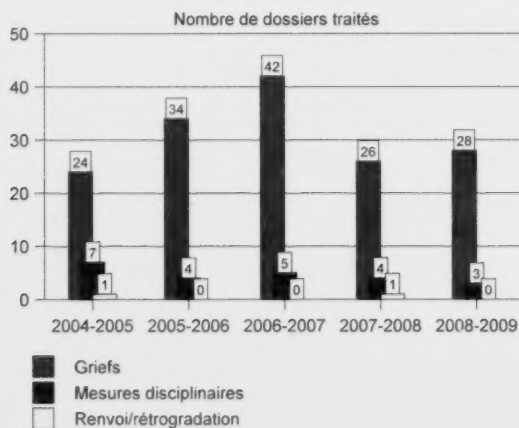
Renvois

En 2008-2009, 22 cas ont été renvoyés au CEE : 18 griefs et 4 appels relatifs à des mesures disciplinaires. Aucun appel relatif à un renvoi ou à une rétrogradation n'a été renvoyé au CEE cette année.



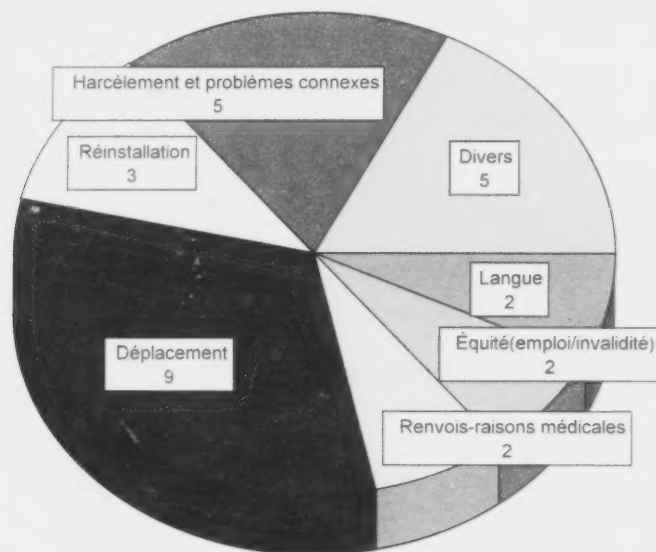
Dossiers traités et recommandations émises

Le CEE a traité 31 dossiers au cours de l'exercice 2008-2009 : 28 étaient des griefs et 3 étaient des appels relatifs à des mesures disciplinaires.



Griefs

Le tableau ci-dessous montre les recommandations en matière de griefs du présent exercice, par sujet.



Chaque année, les problèmes liés aux déplacements, au harcèlement et aux réinstallations représentent, de manière générale, une portion importante des examens des griefs. En 2008-2009, les problèmes liés aux demandes de frais de déplacement ont représenté près du tiers des recommandations émises en matière de griefs. Les problèmes liés à la réinstallation et au harcèlement combinés représentent presque le tiers de toutes les recommandations en matière de griefs en 2008-2009.

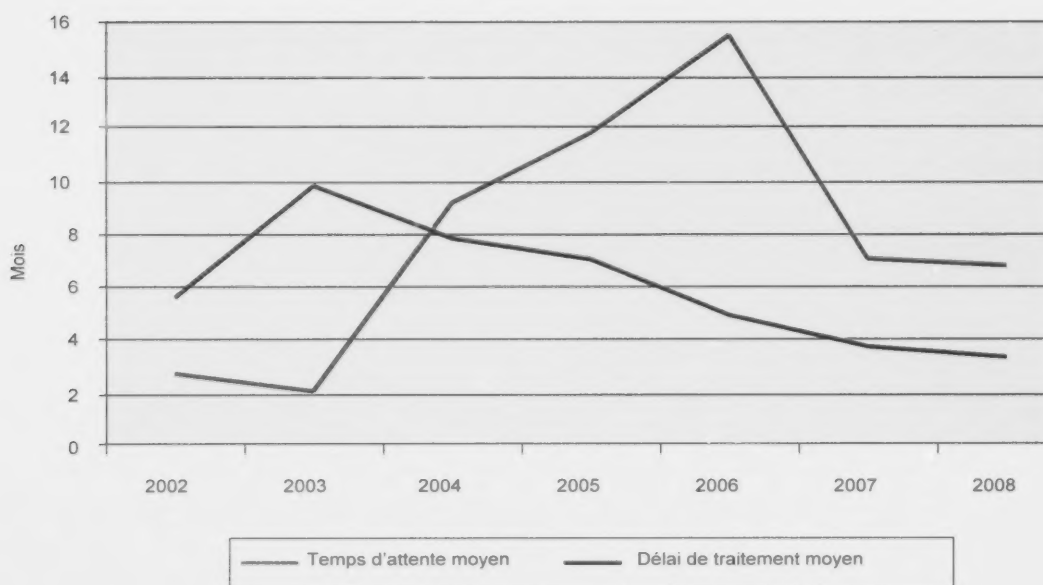
Appels de mesures disciplinaires

Cette année, le CEE a examiné et émis des recommandations dans trois appels relatifs à des mesures disciplinaires. Les trois ont été déposés par un membre et visaient une sanction consistant en un ordre de démission dans un délai de 14 jours, sans quoi le membre serait congédié. Des trois examens d'appels de mesures disciplinaires du CEE en 2008-2009, deux recommandaient que la décision du comité d'arbitrage relative à la sanction soit maintenue (D-106 et D-107), et un (D-108) recommandait que l'appel soit accueilli.

Amélioration du rendement

Comme le nombre de membres de la GRC s'est accru, la complexité de l'ensemble des politiques en matière d'emploi de la GRC s'est accrue et, par conséquent, le nombre et la complexité des dossiers renvoyés au CEE ont augmenté. Le CEE a pris les mesures nécessaires pour réduire le temps d'analyse de chaque dossier, seul facteur sur lequel il a une emprise. Depuis 2003, le temps moyen d'analyse a diminué. Pourtant, malgré les efforts du CEE, le délai d'attente pour commencer à traiter chaque cas a continué de s'accroître.

Le fait que le CEE a reçu du financement supplémentaire à court terme a entraîné d'importants résultats positifs immédiats. Le temps d'attente pour traiter les dossiers renvoyés au CEE a diminué au cours de l'année où les ressources ont été déployées. Cette diminution représente une amélioration du rendement de 54 %. Le temps d'attente pour le traitement des dossiers est stabilisé, selon la tendance, mais le CEE continue d'améliorer son délai de traitement. La figure ci-dessous illustre cette tendance ainsi que les résultats positifs résultant des efforts continus du CEE pour réduire à la fois le délai de traitement et le temps d'attente pour traiter les dossiers.



En ce qui a trait aux griefs, l'objectif idéal du CEE est d'émettre ses conclusions et recommandations dans les trois mois suivant la réception du cas lui étant renvoyé. En ce qui a trait aux appels relatifs à des mesures disciplinaires et à des renvois et rétrogradations, le CEE s'efforce de les traiter dans un délai de six mois; il ne satisfait actuellement pas à ces normes de services. Le CEE poursuit ses démarches pour obtenir une allocation de ressources permanentes qui lui permettraient d'atteindre un taux d'examen des cas acceptable et de le maintenir à ce niveau.

Au début de 2008-2009, le CEE avait 69 griefs et appels devant lui. À la fin de l'exercice 2008-2009, le CEE en avait 60 à examiner. Le tiers de ces cas avaient été renvoyé au CEE plus d'un an auparavant, et le quart avait été renvoyé il y a plus de deux ans. Ils se répartissaient comme suit :

- 48 griefs en instance;
- 12 appels de mesures disciplinaires en instance;
- Aucun appel de renvoi ou de rétrogradation en instance.

Autres activités

In addition to the case reviews En plus de sa fonction d'examen des cas, le CEE doit satisfaire à chaque obligation réglementaire commune que tous les ministères de la fonction publique doivent également respecter. Le CEE est fermement déterminé à assumer son mandat tout en respectant les politiques et les lois fédérales.

La charge de travail du CEE comprend d'importantes exigences en ce qui a trait à la reddition de comptes et à la gestion de l'organisation. Contrairement à la plupart des ministères et organismes, le CEE n'a pas de spécialistes dans les domaines comme l'approvisionnement, les finances, les ressources humaines et la gestion du savoir. Par conséquent, les membres du personnel exercent plusieurs fonctions pour répondre aux demandes de la gestion de l'organisation dans le but de satisfaire à la plupart des exigences en matière de rapports d'un ministère ou d'un organisme de grande envergure. Vu la petite taille et le petit budget du CEE, ces exigences contribuent aux retards dans le processus d'examen des cas.

PARTIE IV Faits saillants des cas de cette année

15

En tant que tribunal quasi judiciaire, lorsqu'il examine des griefs et des appels, le CEE applique la primauté du droit et s'appuie sur les principes de l'équité, de l'impartialité, de l'indépendance et de la transparence, quelque peu comme un tribunal judiciaire. Le CEE est un organisme de recommandation qui formule des conclusions et des recommandations de la même façon qu'un organisme de décision rend une décision.

Les sections qui suivent présentent les faits saillants des griefs et des appels disciplinaires examinés cette année, ainsi que la décision du commissaire de la GRC, si elle est disponible.

Griefs

A. Questions procédurales

Chaque grief que le CEE passe en revue comporte une composante procédurale et un sujet. Même s'il existe peu d'exigences techniques pour présenter un grief à la GRC, elles sont extrêmement importantes pour assurer l'équité, l'impartialité, l'indépendance et la transparence du processus, et le CEE traite souvent ces questions dans ses conclusions et ses

recommandations détaillées. Le non-respect de ces exigences peut entraîner une violation de l'équité procédurale, voire invalider une décision antérieure.

Généralement, le CEE se penche sur des questions procédurales au début de l'examen en déterminant les raisons pour lesquelles un cas donné lui a été présenté. Pour ce faire, voici quelques questions que se pose le CEE :

- Est-ce qu'il a compétence pour s'occuper du grief en question (s'agit-il d'un grief qu'il peut examiner)?
- Est-ce que le requérant a le droit de présenter le grief en question (a-t-il qualité pour agir)?
- Le grief a-t-il été déposé dans les délais prescrits?
- Dans la négative, est-ce qu'il y a des raisons valables pour repousser les délais?
- Est-ce que la Gendarmerie a communiqué de façon adéquate au requérant les renseignements pertinents?

Parmi les griefs examinés cette année, des thèmes relatifs à la procédure revenaient, et de nouvelles questions ont été soulevées concernant les postes isolés et la valeur relative des tâches effectuées. Le CEE a également réexaminé une question relative aux mutations et aux frais de déplacement qui n'avait pas été soulevée depuis bon nombre d'années et qui a clarifié le critère juridique à respecter afin d'évaluer l'admissibilité de ces demandes de remboursement.

Bien-fondé du renvoi

Le *bien-fondé du renvoi* indique si le cas a été adéquatement présenté au CEE. Lorsqu'un cas ne peut faire l'objet d'un renvoi, le CEE ne peut l'examiner; dans le cas contraire, il le doit. Pour ce qui est des dossiers disciplinaires, de renvoi et de rétrogradation, le bien-fondé du renvoi n'est pas en question, car tous les appels sont renvoyés, sauf avis contraire du membre (ce qui est rare).

Des cinq types de griefs qui doivent être renvoyés au CEE aux fins d'examen, ceux qui traitent de l'interprétation et de l'application de politiques gouvernementales par la Gendarmerie entraînent le plus de controverse par rapport à ce qui peut faire l'objet d'un renvoi. En ce qui

concerne les cas examinés cette année, la confusion survenait lorsque le grief était lié à des questions relatives aux droits de la personne et à une politique permettant clairement le renvoi ou lorsque sa nature n'était pas claire.

La nature du grief n'était pas claire.

Dans le dossier G-441, la membre a présenté un grief concernant, comme elle l'a décrit elle-même, une question de « *travail égal à salaire égal* ». Elle alléguait que des personnes assumant les mêmes fonctions devraient recevoir le même salaire. L'arbitre de niveau I a rejeté le grief qui, selon lui, avait trait à la classification. La classification, qui est un processus géré entièrement au moyen des processus internes de la GRC, n'est pas un type de grief qui peut faire l'objet d'un renvoi. Le CEE a toutefois jugé que la question pouvait lui être renvoyée, car la rémunération reflétant la valeur relative des tâches effectuées a trait à la rémunération et aux indemnités, responsabilité du Conseil du Trésor administrée en partie par des politiques gouvernementales qui s'appliquent à la Gendarmerie.

Le grief était lié à des questions relatives aux droits de la personne.

Dans le dossier G-445, le requérant contestait le refus de la Gendarmerie de prolonger son service au sein de la GRC au-delà de ses 60 ans. Le CEE a jugé que le grief pouvait être examiné

puisque'il avait trait à la discrimination fondée sur l'âge. Cette question est assujettie à des politiques fédérales importantes qui s'appliquent à la GRC.

Pour de plus amples détails sur certains cas, consultez le site Web du CEE (www.erc-cee.gc.ca).

Le grief était lié à une politique permettant clairement le renvoi.

Les dossiers G-457 et G-458 traitaient du remboursement des frais de déplacements liés à une mutation faisant l'objet d'un grief. Un grief de mutation ne peut être examiné par le CEE. Cependant, les griefs de déplacement le peuvent et, comme la question concernait les droits par rapport aux frais de déplacements, le CEE a jugé qu'il pouvait les examiner.

Qualité pour agir

L'expression *qualité pour agir* découle de l'expression latine *locus standi* et désigne le droit d'intenter une action en justice. Le paragraphe 31(1) de la *Loi sur la GRC* établit un critère en cinq parties pour déterminer si un

membre de la Gendarmerie a qualité pour agir :

- 1) Le requérant doit être un membre;
- 2) Le requérant doit avoir subi un préjudice;
- 3) Le grief doit être au sujet d'une décision, d'un acte ou d'une omission;
- 4) La décision, l'acte ou l'omission doit être lié à la gestion des affaires de la Gendarmerie; et
- 5) Il ne doit exister aucun processus de recours prescrit par la *Loi sur la GRC*, le *Règlement* ou les Consignes du commissaire (CC).

Le CEE a publié un certain nombre d'articles sur la qualité pour agir, notamment *Paragraphe 31(1) de la Loi sur la GRC : Le critère de la qualité pour agir* de Lisa Thiele, avocate, avril 1999 (<http://www.erc-cee.gc.ca/publications/articles/a-027-fra.aspx>), et *Nouveaux développements — Le critère de la qualité pour agir* de Monica Phillips, avocate, juillet 2005 (<http://www.erc-cee.gc.ca/publications/articles/a-028-fra.aspx>). Plusieurs rapports annuels récents traitent également de cette question.

Des exemples des cas examinés cette année au sujet de la qualité pour agir concernaient les deux questions clés suivantes : la nécessité de distinguer la qualité pour agir et le bien-fondé, et les autres recours accessibles.

La nécessité de distinguer la qualité pour agir et le bien-fondé. Dans les dossiers G-437 à G-440, un lieu de travail où les employés étaient très mécontents a fait l'objet d'un examen des incidents critiques dans le cadre duquel on a déterminé que les requérants pouvaient avoir été harcelés par deux superviseurs. À la lumière d'une enquête menée en vertu du *Code de déontologie*, on a décidé de ne pas imposer de mesures disciplinaires aux deux superviseurs. Les requérants ont présenté un grief. L'arbitre de niveau I a jugé que les requérants n'avaient pas qualité pour agir, car la décision n'avait pas été rendue par la bonne personne conformément à la politique. Le CEE était en désaccord, car il considérait que l'objet des griefs était le processus utilisé par la Gendarmerie pour traiter les allégations de harcèlement. Le CEE a fait remarquer que la question à savoir qui a rendu la décision litigieuse et quelle politique a été suivie doivent faire l'objet d'un examen afin de déterminer le bien-fondé du cas et qu'il ne faut pas tenir compte de ces questions pour déterminer si les requérants ont qualité pour agir. Le CEE a recommandé que le

commissaire de la GRC accueille les griefs et ordonne à la Gendarmerie d'examiner les allégations des requérants en vertu des politiques applicables concernant le harcèlement. Le commissaire de la GRC était d'accord avec le CEE.

Autres recours accessibles. Dans le dossier G-444, la requérante a rempli deux formulaires de grief pour s'opposer au profil médical indiquant qu'elle était « *incapable d'effectuer, ..., toute tâche opérationnelle ou administrative pour la GRC* » et à la recommandation de lancer le processus administratif du renvoi pour raisons médicales. Le Bureau de coordination des griefs (BCG) a ouvert un dossier de grief unique et a invité la requérante et l'intimé à présenter des observations au sujet de la qualité pour agir. Il n'a reçu aucune observation. Les griefs ont été transmis à l'arbitre de niveau I, qui a déterminé que le grief était identique à un grief précédent et l'a rejeté au motif que la requérante n'avait pas qualité pour agir.

Les griefs ont été renvoyés au CEE, à qui on a par la suite indiqué que le BCG avait refusé de verser au dossier certains documents que la requérante lui avait remis. Le CEE a confirmé ce fait et a obtenu des copies des documents en question. Il a constaté qu'un des griefs traitait de la même décision faisant l'objet d'un

grief dans un autre cas. Il a également déterminé que la requérante n'avait pas qualité pour agir relativement à l'autre grief, car un autre processus de recours, le processus de renvoi pour raisons médicales, était prescrit par le *Règlement sur la GRC*.

Le CEE a recommandé qu'on présente des excuses à la requérante, car le dossier avait été soumis à un certain nombre d'irrégularités procédurales, notamment la décision du BCG d'intégrer un grief dans un autre grief et de renvoyer les documents fournis par la requérante et le défaut d'accepter le formulaire de grief au niveau II ou d'inciter la requérante à présenter des observations.

<< Les recommandations formulées par le CEE dans les dossiers de griefs ont mené à des modifications des politiques, ... , qui a permis d'améliorer le milieu de travail et la qualité de vie des membres de la GRC. >>

Catherine Ebbs, présidente

B. Questions concernant le bien-fondé

Postes isolés

La Gendarmerie fournit des services de police dans bon nombre de régions éloignées (c.-à-d. des postes isolés). Le fait d'occuper un emploi dans un poste isolé peut être difficile pour les raisons suivantes : le climat est souvent rude et il peut être difficile de trouver des biens et des services habituels et d'obtenir une aide personnelle et professionnelle.

L'importance de prendre soin des membres qui travaillent dans des postes isolés est de plus en plus reconnue. Par exemple, le Groupe de travail Brown a récemment recommandé que la GRC et le Conseil du Trésor veillent à ce que les membres qui occupent un emploi dans des postes isolés soient traités équitablement. Par ailleurs, la Gendarmerie a indiqué qu'elle s'engageait à attirer des membres dans des postes isolés et à prendre soin d'eux et de leur famille pendant cette affectation.

Cette année, le CEE a formulé plusieurs conclusions et recommandations d'intérêt pour les membres travaillant dans des postes

isolés. Dans les dossiers G-449, G-450 et G-451, il a abordé des situations dans lesquelles la GRC a calculé une série de demandes de remboursement de frais de déplacement pour des membres dans des postes isolés en appliquant une politique du Conseil du Trésor d'une nouvelle façon, ce qui allait à l'encontre d'un *bulletin de rémunération* connexe. Par le fait même, la GRC indiquait que, à leur retour de vacances, les requérants lui devaient des sommes engagées pour des frais de déplacement qu'elle leur avait avancées avant leurs vacances. Le CEE a recommandé que les griefs soient accueillis. Il a conclu que le *bulletin de rémunération*, qui s'applique directement à la situation des requérants, laissait clairement entendre qu'il fallait rembourser aux requérants les frais en question.

Dans les dossiers G-460, G-461, G-462 et G-463, le CEE s'est penché sur le refus de la Gendarmerie de traiter les demandes de remboursement de frais de déplacement pour des vacances préalablement approuvées pour des membres travaillant dans des postes isolés. La Gendarmerie a affirmé que les requérants ne respectaient pas une nouvelle politique du Conseil du Trésor. Les requérants ont allégué que, contrairement à ce qui était requis, la Gendarmerie ne leur a pas demandé de se reporter à cette politique. Le CEE a recommandé que les griefs soient

accueillis en partie. Il a également proposé que des structures soient mises en place afin de bien informer les membres (surtout ceux occupant un emploi dans des postes isolés) des exigences de politiques, des droits et de tout changement important qui les touchent.

Cette année, en plus des conclusions et des recommandations, le CEE a publié *Promouvoir la santé mentale à la GRC*. Cet article, paru dans le numéro de juillet-septembre 2008 du *Communiqué* (<http://www.erc-cee.gc.ca/publications/communiqué/200809-fra.aspx>), aborde différentes pressions sur les lieux de travail à la GRC, des questions de santé mentale et des problèmes auxquels font face les membres dans les postes isolés.

Langues officielles

La *Loi sur les langues officielles* et divers textes habilitants du Conseil du Trésor établissent les pouvoirs, les tâches et les fonctions d'organisations fédérales, y compris la GRC, relativement aux langues officielles du Canada. Ainsi, ils établissent un cadre pour déterminer les exigences linguistiques des postes. Généralement, ces exigences, qui visent à refléter les besoins opérationnels, ont objectivement trait

aux tâches que les employés ou leurs unités de travail devront assumer. La Gendarmerie s'est engagée à assumer ses obligations relativement aux langues officielles et a établi sa propre politique à cet égard.

Cette année, le CEE a formulé une conclusion clé dans le cadre d'un grief touchant une exigence linguistique d'un poste. Cette conclusion pourrait aider à l'avenir les parties à formuler leurs arguments dans des cas semblables. Dans le dossier G-452, un requérant souhaitait postuler un poste pour lequel son gestionnaire avait approuvé une classification linguistique à laquelle le requérant ne satisfaisait pas. Selon le requérant, son gestionnaire avait agi de la sorte pour contrecarrer son plan de carrière.

Le CEE, afin de déterminer s'il doit se pencher sur une décision touchant les langues officielles relativement à la dotation à la GRC, s'est appuyé sur le raisonnement de la Cour fédérale du Canada dans *Rogers c. Canada*, [2001] ACF no 222. La Cour a affirmé que la seule question pertinente consiste à savoir si les exigences linguistiques du poste telles que définies s'imposaient objectivement. La Cour a également indiqué que le fait qu'un requérant croit qu'il n'est pas aimé ou qu'il n'a pas été bien traité est sans importance. À la lumière de cette décision, le CEE a jugé que, comme la désignation avait

été examinée de façon indépendante et était conforme à la politique sur les langues officielles, le dossier soutenait ultimement la désignation. Le CEE a donc recommandé que le grief soit rejeté.

Harcèlement

La prévention du harcèlement en milieu de travail est un aspect essentiel de la mise en place et du maintien d'un environnement de travail sain et dynamique. La *Politique sur la prévention et le règlement du harcèlement en milieu de travail* du Conseil du Trésor définit le harcèlement comme « tout comportement inopportun et injurieux, d'une personne envers une ou d'autres personnes en milieu de travail, et dont l'auteur savait ou aurait raisonnablement dû savoir qu'un tel comportement pouvait offenser ou causer préjudice. »

Le CEE s'engage à aider la GRC à réaliser son objectif de fournir un milieu de travail exempt de harcèlement. Le CEE a abordé de façon approfondie des questions relatives au harcèlement dans ses rapports annuels, des documents de discussion et des articles d'intérêt. En 2008-2009, l'article *Promotion de*

<< Le CEE a contribué à ce que des décisions plus éclairées et meilleures soient prises à tous les niveaux du processus de relations de travail de la GRC. >>

Catherine Ebbs, présidente

la santé mentale à la GRC mentionnait que, en présence d'allégations de harcèlement, les victimes et les personnes soupçonnées de harcèlement peuvent être soumises à un stress énorme, à l'isolement, à l'anxiété, à la dépression et à l'incapacité de travailler. Ces conditions peuvent influencer négativement sur le moral, le rendement et le dévouement de l'effectif. Le CEE a également constaté que les griefs de harcèlement peuvent mener à l'hostilité, susciter de vives émotions et comporter des questions d'une extraordinaire complexité.

Cette année, le CEE a répété dans le cas de plusieurs griefs que la Gendarmerie doit respecter les politiques sur la prévention du harcèlement du Conseil du Trésor et de la GRC. Le CEE a également mentionné que, même si le harcèlement allégué peut ne pas être assez grave pour constituer un comportement scandaleux en vertu du *Code de déontologie*, il peut tout de même s'agir de harcèlement aux

termes des politiques applicables. Le CEE a également insisté sur le fait qu'une enquête sur une situation de harcèlement doit non seulement être équitable et neutre, mais également être perçue de la sorte par une personne raisonnablement bien informée (dossiers G-437, G-438, G-439, G-440 et G-453). Le commissaire de la GRC a rendu cette année une décision pour bon nombre de griefs (dossiers G-377, G-397, G-405, G-410, G-420 et G-437 à G-440) qui confirmait ces principes.

Valeur relative des tâches effectuées

Le Cadre des politiques de gestion de la rémunération du Conseil du Trésor insiste sur l'importance de la relativité interne en indiquant que la rémunération « doit correspondre à la valeur relative attribuée par l'employeur au travail accompli. »

Le CEE s'est penché sur cette question dans le dossier G-441 dans le cadre duquel une employée excédentaire qui occupait le poste de gendarme et utilisait le Système d'analyse des liens entre les crimes de violence (SALCV) a appris que les personnes qui utilisaient le SALCV dans d'autres régions occupaient le poste de caporal, même

si elles semblaient effectuer les mêmes tâches qu'elle. Elle a soutenu que les personnes qui effectuent les mêmes tâches devraient toucher le même salaire conformément aux valeurs de justice et d'équité de la Gendarmerie. Elle a demandé la rémunération et les avantages sociaux correspondant au rang et à la paie d'un caporal ainsi qu'aux occasions desquelles il bénéficie pour une période donnée.

Le CEE a conclu que la Gendarmerie n'avait pas fait preuve d'équité salariale dans un sens global. Les preuves montrent que, au niveau d'entrée, les employés utilisant le SALCV dans d'autres régions que celle où la requérante travaille occupent le poste de caporal. On constate aussi que la requérante a effectué les mêmes tâches que les caporaux, dont un caporal de sa propre section.

Compte tenu de cela et d'autres preuves, le CEE a conclu que la GRC a traité la requérante injustement et contrairement à la politique en lui demandant d'effectuer les tâches d'un caporal alors qu'elle était une employée excédentaire sans lui verser de rémunération supplémentaire. Le CEE a donc recommandé au commissaire de la GRC d'accueillir le grief et d'ordonner que la question soit examinée afin de déterminer comment la requérante pourrait être indemnisée

pour la rémunération supplémentaire qu'elle aurait dû recevoir.

Admissibilité aux indemnités de déplacement ou aux avantages liés à la réinstallation

Cette année, le CEE a formulé un certain nombre de conclusions et de recommandations concernant la mesure dans laquelle les membres sont admissibles au remboursement des dépenses de réinstallation ou de déplacement. Même si les circonstances des cas varient, le message clé suivant ressort : la Gendarmerie et ses membres doivent connaître et respecter les politiques applicables concernant les avantages liés à la réinstallation.

Ce message a été renforcé cette année par la décision rendue par le commissaire de la GRC dans le dossier G-409 qui indique que, lorsqu'aucune politique ne permet à un membre de demander le remboursement d'une certaine dépense, la demande sera refusée. Il importe également de mentionner que, en réponse à la recommandation du CEE concernant l'ambiguïté des politiques sur les frais de déplacement, le commissaire, en 2008-2009 a rendu une décision ordonnant l'examen de l'ensemble des politiques sur les

voyages du Conseil du Trésor et de la GRC. Cet examen vise à éliminer toutes les contradictions et les incohérences des politiques et à établir un cadre clair pour l'évaluation des demandes de remboursement des frais de déplacement (G-376).

Frais de déplacement liées aux mutations faisant l'objet d'un grief.

Dans les dossiers G-457 et G-458, les membres ont présenté leurs griefs après avoir été mutés à la suite de l'annonce de la fermeture de leur détachement. Dans le dossier G-457, la Gendarmerie a ordonné à la requérante de se rendre à son nouveau poste en attendant le règlement de son grief. Au départ, la Gendarmerie lui a prêté une voiture de police et remboursé ses frais de déplacement. Cependant, même si le grief concernant sa mutation était toujours en instance, on lui a par la suite ordonné d'engager ses dépenses, ce qui l'a menée à présenter un autre grief. Dans le dossier G-458, on a ordonné au membre de se présenter à son nouveau lieu de travail. La Gendarmerie a refusé sa demande d'utiliser une voiture de police pour se rendre à son nouveau poste. Il a présenté un grief par suite de cette décision. Le CEE a cité des griefs précédents concernant des mutations et des voyages pour souligner les critères suivants en vue de déterminer l'admissibilité d'un

membre au remboursement des frais de déplacement :

- La Gendarmerie décide de muter un membre;
- Le membre présente un grief pour contester la décision de le muter; et
- Avant qu'une décision ne soit rendue concernant le grief de mutation, la Gendarmerie ordonne au membre de se présenter au nouvel endroit.

Le CEE a jugé que les critères s'appliquaient dans les deux cas et a recommandé que le commissaire de la GRC accueille les griefs.

Cependant, dans le dossier G-442, le requérant a accepté sa mutation latérale dans un nouveau détachement. Une année plus tard, il a présenté une demande importante de remboursement de diverses dépenses engagées dans son nouveau détachement. Sa demande a été refusée, et il a présenté un grief par suite de cette décision. Le CEE a affirmé que, comme il n'avait pas présenté de grief de mutation, la politique qui permet le remboursement de ces dépenses lorsqu'une mutation fait l'objet d'un grief ne s'applique pas, et il ne peut

donc pas se faire rembourser ces dépenses.

Dépenses de réinstallation à la retraite. Dans le dossier G-446, le requérant souhaitait se faire rembourser des dépenses engagées pour une réinstallation à la retraite dont la distance était inférieure à 40 km. Le CEE a recommandé que le commissaire de la GRC refuse la demande, car le requérant ne satisfaisait pas aux conditions d'approbation en vertu du *Programme de réinstallation intégré* de 2003 de la GRC. Plus précisément, il n'habitait pas dans un logement de l'État et il n'existait aucune circonstance exceptionnelle justifiant un déménagement payé par la Gendarmerie.

Dérogation au délai de deux ans pour les avantages liés à la réinstallation. Dans le dossier G-454, le requérant avait été muté en 1998. Il avait choisi de conserver sa résidence près de son ancien lieu de travail mais, après quelques mois, il a changé d'idée. Il a été incapable de vendre sa maison et, en 2001, après l'expiration du délai de deux ans pour demander les avantages liés à la réinstallation, a demandé à déroger au délai de deux ans. Les Services de réinstallation n'ont pas traité adéquatement la demande, et le requérant n'a jamais été informé d'une décision. En septembre 2003,

il a vendu sa maison et demandé les avantages liés à la réinstallation. Cette demande a été refusée, car le délai de deux ans n'avait pas été respecté.

Le CEE a conclu que, même si la demande de dérogation n'a pas été traitée adéquatement, le requérant n'avait pas été en mesure de montrer que des circonstances exceptionnelles justifiaient la dérogation. Le CEE a indiqué que les membres sont responsables de lire et de connaître les politiques de réinstallation et de demander des conseils lorsqu'ils sont incertains. Le CEE a également mentionné que les demandes de dérogation au délai doivent être justifiées et présentées en respectant ce délai. Le CEE a recommandé que la partie du grief concernant les avantages liés à la réinstallation soit refusée.

Autres commentaires et recommandations

Afin de réaliser son objectif stratégique qui consiste à influencer positivement sur les relations de travail à la GRC, le CEE a formulé des conclusions et des recommandations sur des questions touchant l'équité procédurale et l'exercice adéquat des pouvoirs.

Dans le dossier G-442, le CEE a commenté l'inadéquation des actions de l'arbitre de niveau I en indiquant qu'il avait outrepassé son autorité en concluant, sans preuve raisonnable, que le requérant avait présenté sa demande de remboursement sous de faux prétextes et qu'il avait tenté d'induire la Gendarmerie en erreur, car il lui avait demandé de lui rembourser une somme considérable d'argent à laquelle il n'avait pas droit. Le CEE a également conclu que l'arbitre de niveau I a dépassé les limites de son autorité en dressant de façon inadéquate la liste de tous les griefs présentés par le requérant dans ses motifs de décision. Le CEE a recommandé que le commissaire de la GRC modifie la décision au niveau I en supprimant cette liste.

Appels disciplinaires

Dans le cas des appels disciplinaires, le CEE doit habituellement passer en revue bon nombre de questions juridiques et d'équité procédurale. Les causes disciplinaires devant des comités d'arbitrage comportent généralement plusieurs jours de témoignage et bon nombre de pièces. En plus de déterminer le bien-fondé des allégations et la sanction à imposer (le cas échéant), les comités d'arbitrage doivent souvent rendre

des décisions pour des requêtes préalables à l'audience. Pour cette raison, la transcription d'audience peut comporter des milliers de pages, les décisions du comité d'arbitrage peuvent être complexes, les motifs d'appel peuvent être nombreux et les argumentations des parties peuvent être longues.

Cette année, voici quelques questions clés relevées dans le cadre des examens du CEE : la norme de preuve requise dans les audiences disciplinaires de la GRC, l'admissibilité des éléments de preuve supplémentaires dans le cadre des appels, le caractère licite des ordonnances pour recevoir des traitements ou participer à des séances de counseling et la parité des sanctions.

Norme de preuve requise dans les audiences disciplinaires de la GRC

Dans le dossier D-108, le CEE a fait mention d'une décision récente de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *F.H. c. McDougall* (2008, CSC 53), qui précisait le fait qu'il n'y a qu'une norme de preuve dans les cas civils, la prépondérance des probabilités, et que cette norme ne varie pas en fonction de la gravité des allégations ou des conséquences potentielles pour le membre. Le CEE a noté ce principe et recommandé que le commissaire

de la GRC passe en revue la décision au niveau I en tenant compte de cette norme.

Admissibilité des éléments de preuve supplémentaires dans le cadre des appels

Parfois, les parties souhaitent soumettre dans les appels des renseignements ou des éléments de preuve qui n'ont pas été présentés dans l'audience initiale. L'article 8 des *Règles de pratique et de procédure du Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada* permet au CEE d'examiner des observations écrites fournies après la déposition d'un appel initial. Le CEE et le commissaire de la GRC se sont appuyés sur la jurisprudence qui indique que les parties doivent présenter l'ensemble des éléments de preuve et de leurs arguments au comité d'arbitrage avant que ce dernier ne rende sa décision finale. Cependant, si les critères suivants sont respectés, le commissaire pourrait accepter la présentation d'éléments de preuve supplémentaires dans le cadre d'un appel :

- Si cela est dans l'intérêt de la justice;
- Les éléments de preuve n'auraient pu être raisonnablement présentés pendant l'audience;
- Les éléments de preuve sont pertinents à une question;
- Les éléments de preuve sont crédibles; et
- S'ils se révèlent fondés, les éléments de preuve pourraient raisonnablement avoir influé sur la décision du comité d'arbitrage.

Dans le dossier D-108, le membre s'est assuré que le CEE reçoive des renseignements et des éléments de preuve qui n'avaient pas été présentés pendant l'audience. Le CEE a recommandé que le commissaire de la GRC ne tienne pas compte de la plupart de ces renseignements et éléments de preuve, car ils ne satisfaisaient pas à l'ensemble des critères ci-dessus. Cependant, le CEE a recommandé que le commissaire examine les nouveaux renseignements et éléments de preuve qui indiquaient que deux témoins avaient menti sous serment, car ils satisfaisaient à l'ensemble des critères ci-dessus.

Caractère licite des ordonnances pour recevoir des traitements ou participer à des séances de counseling

Dans le dossier D-108, le membre a interjeté appel de la conclusion du comité d'arbitrage selon laquelle il avait contrevenu à l'article 40 du *Code de déontologie* en désobéissant à une ordonnance légale l'intimant de participer à des séances de counseling pour la maîtrise de la colère. La question consistait à déterminer si l'ordonnance était légale. Le comité d'arbitrage a déterminé qu'elle l'était, car la première composante du traitement était l'évaluation, et le règlement autorisait la Gendarmerie à obliger les évaluations. Cependant, le CEE a constaté que, comme il était inscrit dans l'avis d'audience, on avait ordonné au membre de prendre part non pas à une évaluation, mais plutôt à une séance de counseling. Le CEE a conclu que la Gendarmerie n'était pas autorisée à ordonner à un membre de prendre part à une *séance de counseling*, que l'ordonnance était illégale et que l'allégation selon laquelle le membre avait désobéi à une ordonnance légale n'était pas fondée.

Parité des sanctions

Dans des publications précédentes, le CEE a abordé le principe de la parité des sanctions selon lequel, lorsqu'une allégation est établie et qu'une sanction est imposée, la sanction doit être semblable aux sanctions imposées dans des cas similaires.

Dans les dossiers D-106 et D-107, les appelants ont affirmé que le comité d'arbitrage n'avait pas imposé une sanction semblable à celle d'autres cas similaires et qu'il n'avait donc pas respecté le principe de parité des sanctions. Le CEE était en désaccord avec cette affirmation, car les cas présentés aux fins de comparaison n'étaient pas suffisamment semblables au cas en appel ou étaient trop peu nombreux pour établir un modèle disciplinaire à suivre. Dans le dossier D-106, l'appelant a retiré son appel et a démissionné avant que le commissaire de la GRC puisse rendre une décision. Dans le dossier D-107, le commissaire de la GRC était d'accord avec l'affirmation du CEE selon laquelle aucun des cas présentés n'était suffisamment semblable pour établir un modèle disciplinaire pour la situation du membre en question.

Autres commentaires et recommandations

Parfois, une question qui peut ne pas être directement liée au bien-fondé de l'appel est soulevée. Cette question peut toutefois être importante pour la réalisation de l'objectif stratégique du CEE qui consiste à influencer positivement sur les relations de travail à la GRC. Dans une telle situation, le CEE peut choisir de commenter la question et recommander que le commissaire de la GRC prenne certaines mesures pour la régler.

Dans le dossier D-108, les Services de santé ont recommandé que la Gendarmerie prenne des mesures pour éviter qu'un membre ait à travailler à proximité de son ancienne conjointe et renforcer sa capacité d'assumer ses tâches. Le CEE a conclu que la Gendarmerie, en plus de ne pas respecter ces recommandations, a pris des mesures qui allaient à l'encontre de celles-ci. Le CEE a reconnu l'importance de prendre soin du bien-être physique, émotionnel et mental des membres et recommandé que le commissaire de la GRC veille à ce que la Gendarmerie tienne compte des suggestions des Services de santé.

Décisions connexes de la Cour fédérale

En août 2008, la Cour fédérale du Canada a rendu une décision confirmant que la période de prescription pour une audience disciplinaire ne s'applique pas avant que l'officier compétent (OC) prenne personnellement connaissance de l'inconduite présumée et de l'identité du membre. Cette décision est résumée ci-dessous.

Smart c. Canada (Procureur général), 2008 (CF 936)

Avant son audience disciplinaire, le gendarme Smart a présenté une demande d'arrêt des procédures, que le comité d'arbitrage a acceptée. Ce dernier a constaté que 11 mois avaient passé avant que l'OC ne soit informé de l'inconduite présumée et de l'identité du membre. Comme le comité d'arbitrage considérait que l'OC *aurait dû être informé* de l'inconduite présumée et de l'identité du membre, plus de un an avant que l'OC ne commence l'audience, il a conclu que l'OC n'avait pas respecté le délai prescrit pour la convocation d'une audience et qu'il y avait eu recours abusif. Le comité d'arbitrage a arrêté les procédures, et l'OC a interjeté appel.

En s'appuyant sur la décision de la Cour d'appel fédérale dans l'affaire *Thériault c. Canada (Procureur général)*, 2006 (CAF 61), le CEE a affirmé que le paragraphe 43(8) de la *Loi sur la GRC* exige que l'OC soit au courant de l'inconduite présumée et de l'identité du membre. Le CEE a recommandé que le commissaire de la GRC accueille l'appel et ordonne que la question soit renvoyée à l'arbitrage. Le commissaire a accepté la recommandation.

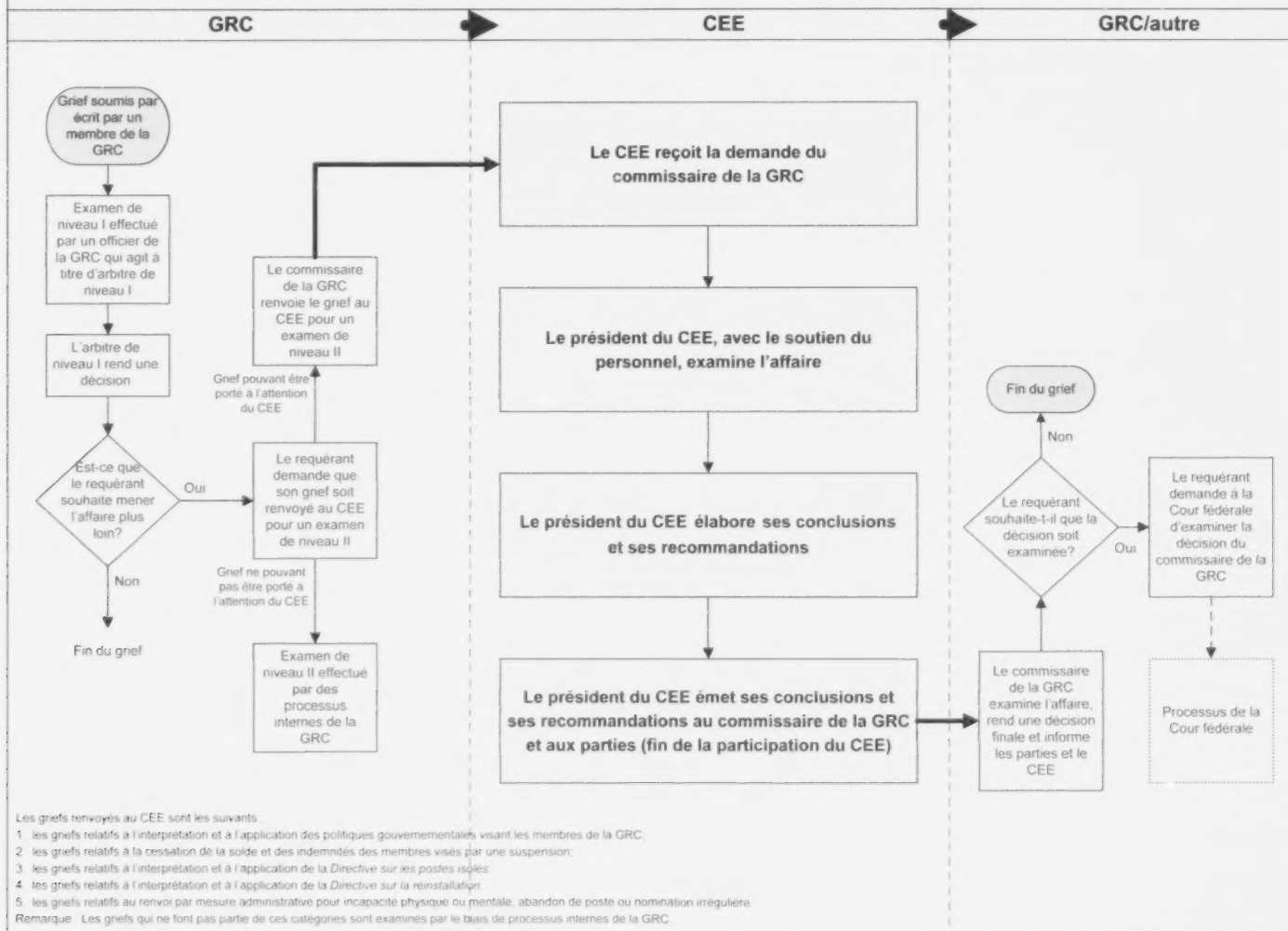
Le gendarme Smart a présenté une demande de révision judiciaire à la Cour fédérale du Canada concernant la décision du commissaire de la GRC. Il a allégué que, concernant la prescription, si le représentant de l'OC est informé des procédures disciplinaires, c'est comme si l'OC l'était aussi. La Cour fédérale était en désaccord avec cette affirmation. La Cour a indiqué que la prescription ne s'applique pas avant que l'OC en soit personnellement informé et que, même si c'est le représentant de l'OC qui est informé, cela n'est pas suffisant. La Cour n'a pas constaté de recours abusif et a affirmé que la décision du commissaire de la GRC d'annuler l'arrêt des procédures était raisonnable. Par conséquent, la Cour a rejeté la demande de révision judiciaire du membre.

Aperçu des recommandations du CEE pour 2008-2009

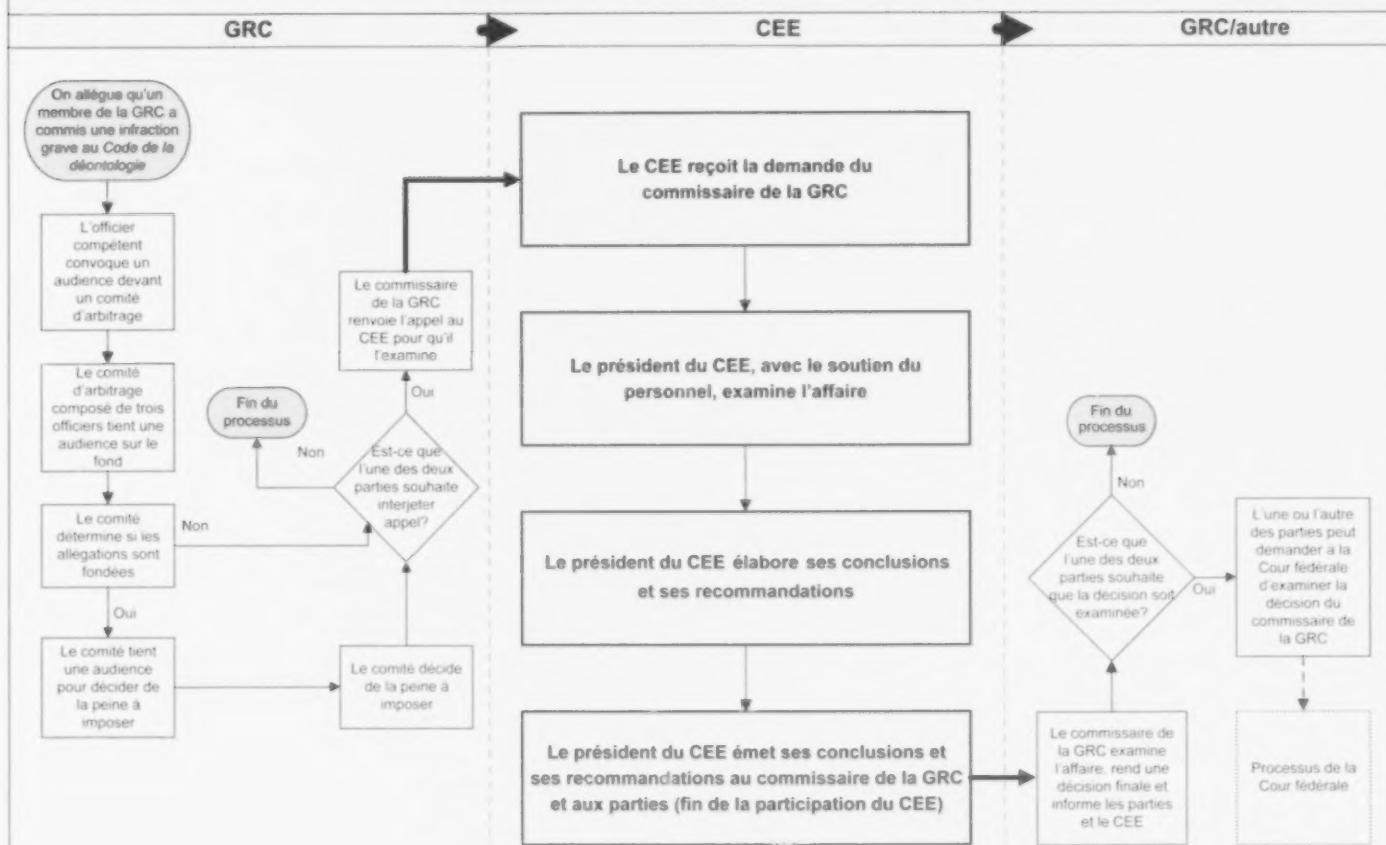
No du dossier du CEE	Index facile à consulter du CEE	Recommandation du CEE
Griefs		
G-436	Renvoi pour raisons médicales, erreurs procédurales	D'accueillir le grief et de renvoyer le dossier au niveau I.
G-437, G-438, G-439, G-440	Harcèlement	D'accueillir le grief et d'ordonner à la GRC d'examiner les allégations du requérant conformément au cadre des politiques sur le harcèlement applicable.
G-441	Équité salariale	D'accueillir le grief et d'ordonner que la question soit examinée afin de déterminer comment la requérante pourrait être indemnisée pour la rémunération supplémentaire qu'elle aurait dû recevoir.
G-442	Indemnité de mutation	De rejeter le grief, mais il recommande: 1) de considérer que l'arbitre de niveau I a commis une erreur lorsqu'il a conclu que le requérant était coupable d'un acte répréhensible relativement à sa demande de remboursement des frais de voyage; 2) de joindre ces constatations à la décision du niveau I en tant qu'addendum; et 3) de transmettre sa décision et l'addendum aux personnes qui procèdent à toute enquête ayant résulté de la décision au niveau I, si une telle enquête est toujours en cours.
G-443	Exigences linguistiques	De ne pas tenir compte des renseignements que le requérant a fourni pour la première fois au niveau II et de rejeter le grief.
G-444	Renvoi pour raisons médicales, erreurs procédurales, qualité pour agir	De refuser d'examiner les questions liées au grief parce que le CEE les a abordées dans le G-436.
G-445	Âge de la retraite d'office, qualité pour agir	D'accueillir le grief et de renvoyer le dossier au niveau I aux fins de traitement.
G-446	Réinstallation (retraite)	Considérer le grief et rendre une nouvelle décision au sujet du bien-fondé du grief de refuser la demande du requérant.
G-447	Divulgaration de renseignements personnels, qualité pour agir	D'accueillir le grief et de s'excuser au nom de la GRC pour les manquements dans la communication du dossier disciplinaire.
G-448	Divulgaration de renseignements personnels, erreurs procédurales	D'accueillir le grief et d'offrir au requérant des excuses au nom de la GRC pour le préjudice qui aurait été causé par le fait de ne pas se conformer aux délais de la <i>Loi sur la protection des renseignements personnels</i> .
G-449, G-450, G-451	Postes isolés, directive sur les voyages d'affaires (vacances)	D'accueillir le grief et d'ordonner le remboursement des dépenses en litige.
G-452	Exigences linguistiques	De rejeter le grief.
G-453	Harcèlement	D'accueillir le grief et d'offrir au requérant des excuses du fait que la GRC n'a pas examiné sa plainte de harcèlement comme elle le devait.

G-454	Réinstallation (renonciation)	De rejeter le grief, mais de demander la tenue d'un examen afin de s'assurer que le requérant reçoive le plein montant de son indemnité de mutation.
G-455	Réclamation de paiement en trop	De rejeter le grief.
G-456	Compétence	Aucune recommandation, car le CEE n'a pas la compétence pour entendre le grief.
G-457, G-458	Réinstallation (indemnité pour l'occupation temporaire de deux résidences), directive sur les voyages d'affaires (utilisation de son véhicule personnel)	D'accueillir le grief et d'ordonner que le dossier soit renvoyé aux personnes autorisées pour déterminer le montant que la GRC devra payer au requérant.
G-459	Divulgaration de renseignements personnels, qualité pour agir	De rejeter le grief.
G-460, G-461, G-462, G-463	Postes isolés, directive sur les voyages d'affaires (vacances)	D'accueillir le grief en partie; de s'assurer que les mécanismes sont en place pour donner toutes les informations exactes aux membres, particulièrement ceux qui sont affectés à des postes isolés, concernant les exigences formulées dans les politiques, les droits qui sont accordés et les modifications importantes qui y sont apportées. De demander qu'un spécialiste aide le requérant à présenter de nouveau sa demande de remboursement en bonne et due forme.
<i>Appels de mesures disciplinaires</i>		
D-106	Violation en matière de confiance et de responsabilité, drogues, vol	De rejeter l'appel.
D-107	Violation en matière de confiance et de responsabilité, fraude	De rejeter l'appel.
D-108	Désobéir à un ordre, violence conjugale	De tenir compte des renseignements supplémentaires fournis par les parties à l'étape de l'appel ayant trait uniquement aux allégations selon lesquelles l'ex-conjointe de l'appelant et son fiancé ont menti sous serment; d'accueillir l'appel sur le fond, de considérer que l'allégation selon laquelle il a désobéi à un ordre légal n'a pas été établie, et de demander qu'une nouvelle audience soit tenue devant un conseil constitué de membres différents pour trois des six incidents de l'affaire; d'accueillir l'appel à l'égard de la peine et d'imposer une réprimande et une confiscation de trois jours de salaire pour chacun des deux incidents; et de s'assurer que la GRC suit les recommandations de l'évaluation médicale spéciale de l'appelant faite en 2001.

1. Procédure de règlement des griefs de la GRC et le rôle du CEE - Étapes clés

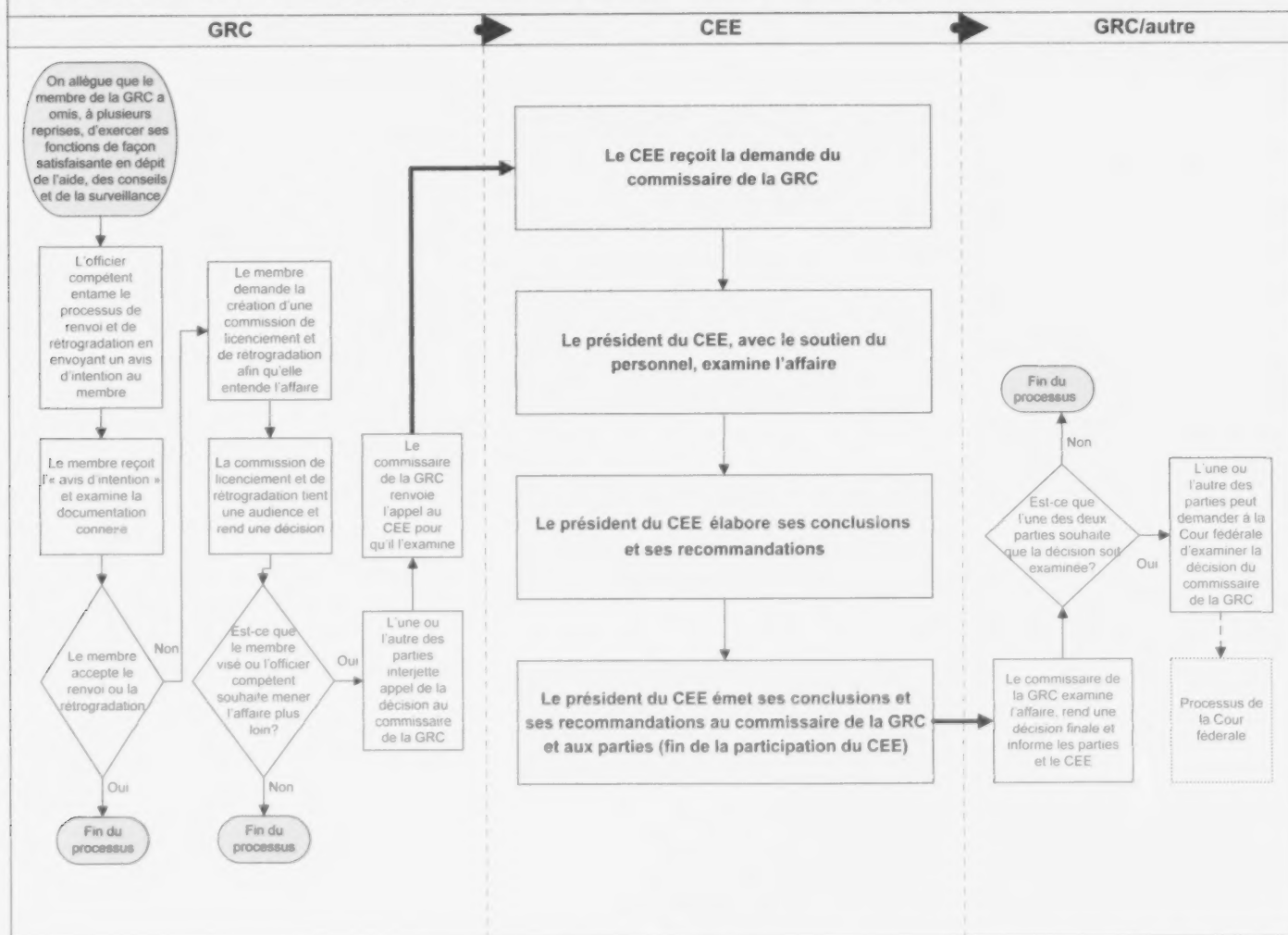


2. Processus disciplinaire de la GRC et le rôle du CEE - Étapes clés



*Le membre dispose d'un droit d'appel absolu. L'officier compétent peut interjeter appel relativement au constat selon lequel le membre n'a commis aucune infraction au Code de déontologie, mais il dispose d'un droit très limité pour ce qui est d'interjeter appel de la peine imposée.

3. Processus de renvoi et de rétrogradation de la GRC et le rôle du CEE - Étapes clés



À propos du CEE

La création du Comité externe d'examen de la GRC (CEE) a eu lieu à la suite des recommandations de la *Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et le règlement des griefs au sein de la GRC (1976)*. En 1986, au moment où la Commission demandait un examen indépendant des mécanismes dans le domaine des relations de travail au sein de la GRC, le CEE a été officiellement créé par le truchement de la Partie II de la *Loi sur la Gendarmerie royale du Canada*. Il est devenu entièrement opérationnel en 1988.

Le premier président du CEE était l'honorable juge René Marin, qui a présidé la *Commission d'enquête sur les plaintes du public, la discipline interne et les règlements des griefs au sein de la Gendarmerie royale du Canada* de 1974 à 1976. En 1993, la vice-présidente, F. Jennifer Lynch, c.r., a assumé la présidence du CEE de façon intérimaire, fonction qu'elle a continué d'exercer jusqu'en 1998. Philippe Rabot est alors devenu président intérimaire et, le 16 juillet 2001, il a été nommé président du CEE.

Lors du départ de M. Rabot en avril 2005, Catherine Ebbs a accepté d'occuper le poste de présidente intérimaire du CEE.

Membre du Barreau de la Saskatchewan, Mme Ebbs a été commissaire à la Commission nationale des libérations conditionnelles pendant 16 ans, dont les dix derniers en tant que vice-présidente responsable de la Section d'appel. Mme Ebbs s'est jointe au CEE en 2003 et, avant de devenir présidente intérimaire, elle a agi à titre de conseillère juridique ainsi que de directrice exécutive et d'avocate principale du CEE.

Le 1er novembre 2005, Mme Ebbs a été nommée présidente à temps plein pour un mandat de trois ans, et le 1er novembre 2008, elle a été nommée de nouveau, pour un deuxième mandat de trois ans.

Le CEE produit un large éventail de publications de recherche et de documents de référence, accessibles aux membres de la GRC et au grand public à l'adresse suivante : www.erc-cee.gc.ca.

La différence entre le CEE et la CPP

La création du CEE et de la Commission des plaintes du public contre la GRC (CPP) a eu lieu au même moment et visait à faire de ces deux organismes des entités indépendantes qui supervisent et examinent le travail de la GRC. Les deux organismes sont indépendants de la GRC et distincts l'un de l'autre. Le CEE examine certains types de griefs et d'autres appels liés au travail des membres de la GRC, alors que la CPP examine les plaintes du public contre des membres de la GRC. Les deux organismes jouent des rôles importants, comme l'a confirmé le juge O'Connor dans le rapport de l'examen stratégique de la *Commission d'enquête relativement à Maher Arar*, soit de maintenir la confiance du public en la GRC et de s'assurer que celle-ci respecte la loi et les droits de la personne.

Le CEE et son personnel en date du 31 mars 2009

Catherine Ebbs, présidente

David Paradiso, directeur exécutif et avocat principal

Lorraine Grandmaitre, chef, Services administratifs et systèmes

Virginia Adamson, avocate

Josh Brull, avocat

Jill Gunn, avocate

Monica Phillips, avocate

Caroline Verner, avocate

Jonathan Haig, adjoint administratif

Coordonnées du CEE

C.P. 1159, succ. B
Ottawa (Ontario)
K1P 5R2

Téléphone : 613-998-2134
Télécopieur : 613-990-8969

Adresse de courriel :
org@erc-ccc.gc.ca
Site Internet : www.erc-ee.gc.ca

